

ELEMENTE EINER VERFASSUNGSGERICHTSBARKEIT
IN FRANKREICH

- VON SIEYES ZUM VERFASSUNGSRAT DER V.REPUBLIK -

von

DIETRICH COLLOFONG

1962



Digitized by the Internet Archive
in 2026

ELEMENTE EINER VERFASSUNGSGERICHTSBARKEIT

IN FRANKREICH

- VON SIEYES ZUM VERFASSUNGSRAT DER V.REPUBLIK -

Dissertation,

vorgelegt der Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der

Johannes Gutenberg-Universität in Mainz

von

DIETRICH COLLOFONG

1964

Hauptberichterstatter: Prof.Dr. Hubert Armbruster

Mitberichterstatter: Prof.Dr. Peter Schneider

Tag der mündlichen Prüfung: 27. Juli 1962



Gesamtherstellung: Ditters Bürodienst Mainz

Une constitution est un corps de lois obligatoires ou ce n'est rien; si c'est un corps de lois, on se demande où sera le gardien, où sera la magistrature de ce code. Il faut pouvoir répondre.

E.-J. SIEYES vor der Konstituante
am 2. Thermidor des Jahres III

Regardée comme l'expression de tous, mieux encore du Tout, la puissance législative exerce une souveraineté totale. Qui oserait l'arrêter?

B. DE JOUVENEL 1947 in
Du Pouvoir, S. 383

Qu'un Comité constitutionnel, dégagé de toute attache, ait qualité pour apprécier si les lois votées sont conformes à la Constitution.

Ch. DE GAULLE auf der Place de
la République am 4. September 1958

VORWORT

Fast 170 Jahre mit einem Dutzend Verfassungen waren seit der Großen Revolution über Frankreich hinweggegangen, als die Autoren der gaullistischen Verfassung den Verfassungsrat zum Garanten ihres Werks und - wie es anfänglich erschien - zum Schiedsrichter zwischen Legislative und Exekutive einsetzten. Eine solche, einst von SIEYES vorgeschlagene "Jurie constitutionnaire" war schon in den Verfassungen der beiden Kaiserreiche und der IV. Republik vorgesehen. Doch wirksam wurde sie erst, als 1959 die Regierung DEBRE zum ersten Male das "Palais Royal" gegen das "Palais Bourbon" und das "Palais du Luxembourg", also das Normenkontrollorgan gegen die gesetzgebenden Körperschaften ins Gefecht rief.

Die Väter des "Conseil constitutionnel" haben die Vorwürfe derer nicht gescheut, für die eine solche Verfassungsgerichtsbarkeit seit LUDWIG XVI. mit dem Makel des Anti-Sozialen und seit NAPOLEON I. mit dem Hauch des Autoritären behaftet ist. Die Überfülle der einschlägigen Literatur der III. und IV. Republik - 1961 skizziert im Heidelberger Länderbericht von EISENMANN und HAMON über die französische Verfassungsgerichtsbarkeit - enthält nicht nur politische Schlagworte wie "Pas de gouvernement de juges!". Gegen die Überprüfung von Gesetzen werden auch Rechtsbegriffe wie die im Parlament und im Gesetz verkörperte "Volkssouveränität", der Grundsatz der "Gewaltentrennung" und die Notwendigkeit einer "Legitimation der Kontrolleure" ins Feld geführt.

Mit der vorliegenden Arbeit soll versucht werden, den neuen Verfassungsrat an den vielfältigen geschichtlichen Beispielen und den dogmatischen Maßstäben Frankreichs zu messen; zuweilen soll er auch der deutschen, derzeit im Bundesverfassungsgericht abgeschlossenen Rechtstradition gegenübergestellt werden. Es fällt auf, daß in der - bis Mitte 1963 berücksichtigten - Literatur sich keine Monographie über den Verfassungsrat befindet; inzwischen ist immerhin - ebenfalls in Deutschland - die sehr kritische Darstellung von L. BUERSTEDDE (JöR NF Bd. 12, S. 145-200) über die jetzigen Formen einer Kontrolle der rechtsetzenden Gewalt in Frankreich erschienen. Das Zögern der Literatur mag damit zu erklären sein, daß viele die Verfassung und das Regierungssystem der V. Republik erst einmal für kurzlebig hielten. Doch Staatspräsident DE GAULLE lehnte es auch am 31. Januar 1964 nochmals ausdrücklich ab, das auf ihn zugeschnittene Werk in wesentlichen Teilen zu revidieren.

Für die fortwährende Förderung dieser Untersuchung möchte ich auch hier meinem Lehrer, Herrn Professor Dr. ARMBRUSTER in Mainz, ergebenst danken. Für anfängliche Hilfen bin ich Herrn Professor GROSSER in Paris, sowie Monsieur BOITREAUD, dem damaligen Generalsekretär des Verfassungsrats, verbunden. Schließlich bin ich dem Verein für deutsch-französischen Kulturaustausch in Mainz zu besonderem Dank für seine Unterstützung verpflichtet.

D. C.

Bonn, im Juli 1964

Einleitung: Grundfragen, Grenzen und Behandlung des Themas (§§ 1 - 4)

I. Teil. Die Verfassungsgerichtsbarkeit als Streitobjekt von 1789 bis 1958

1. Kapitel. Die Formen einer politischen Normenkontrolle bis zum 2. Kaiserreich (§§ 5 - 14)
2. Kapitel. Die III. Republik: Der Ruf nach einer richterlichen Normenkontrolle (§§ 15 - 23)
3. Kapitel. Die IV. Republik: Ein "Verfassungsausschuß" als Parteienkompromiß (§§ 24 - 33)
4. Kapitel. Die Nachprüfung von Gesetzen und die republikanischen Traditionen Frankreichs (§§ 34 - 42)

II. Teil. Der Verfassungsrat von 1958 - Durchbruch einer wirksamen Verfassungsgerichtsbarkeit?

5. Kapitel. Die Entstehung des Rates (§§ 43 - 50)
6. Kapitel. Die verfassungsgerichtlichen Zuständigkeiten des Rates (§§ 51 - 60)
7. Kapitel. Zusammensetzung und Organisation des Rates (§§ 61 - 67)
8. Kapitel. Die ersten verfassungsgerichtlichen Entscheidungen (§§ 68 - 73)

Zusammenfassung: Der Verfassungsrat - ein Bruch mit der Geschichte (§§ 74 - 76)

EINLEITUNG

- GRUNDFRAGEN, GRENZEN UND BEHANDLUNG DES THEMAS -

Verfassungsgerichtsbarkeit (VerfGbk.) umfaßt - legt man zunächst einmal die gleiche Definition zugrunde wie das ihr gewidmete "Heidelberger Kolloquium 1961" - "jedes gerichtliche Verfahren, welches die Einhaltung der Verfassung unmittelbar gewährleisten soll" (1). [†])

Eine VerfGbk. (2) einrichten, heißt die klassische Frage beantworten, die erstmals im Jahre 1803 der Richter John MARSHAL (3) den Regierenden der Vereinigten Staaten von Nordamerika gestellt hat:

"Die Verfassung ist entweder ein Gesetz, das über jeder anderen Norm steht und im Wege gewöhnlicher Verfahren nicht abgeändert werden kann, oder aber sie steht auf der gleichen Ebene wie die gewöhnlichen gesetzgeberischen Akte, die der Gesetzgeber nach Belieben ändern kann. Wenn die erste Alternative richtig ist, dann ist eine verfassungswidrige Akte kein Gesetz; ist dagegen die zweite Alternative richtig, dann sind die geschriebenen Verfassungen nur sinnlose Versuche eines Volkes, ein von Natur aus uneinschränkbares Recht einzuschränken."

Die Logik dieser Gedankenkette ist auch in Frankreich selten bezweifelt worden. Die dortigen Regierungssysteme - mit Ausnahme der sich an Großbritannien ausrichtenden Monarchien des 19. Jahrhunderts - erkannten der jeweiligen Verfassung den theoretischen Vorrang zu (4). Keinesfalls sahen die Franzosen - wie etwa Carl SCHMITT (5) in seinem Kampf gegen KELSEN (6) - die Anschauung von einer zu garantierenden Normenhierarchie als abstrakten Formalismus an, weil die Aufnahme eines Textes in die Verfassung zuweilen vom Zufall abhängt (7).

Immerhin ist die VerfGbk. - wie auszuführen sein wird - nur eines von zahlreichen technischen Verfahren, um die Regierenden einer Bindung zu unterwerfen (§ 1). Da in unserer Zeit die verfassungsmäßige Ordnung in gleicher Weise durch Akte der gesetzgebenden Gewalt bedroht werden kann wie durch Maßnahmen der vollziehenden Gewalt, gilt es, den Schwerpunkt dieser Arbeit festzulegen (§ 2). Anschließend sind die verschiedenen Möglichkeiten

[†]) Die Fußnoten sind am Schluß der Arbeit abgedruckt.

von Normenkontrollverfahren mit ihrer - im Französischen divergierenden - Terminologie zu skizzieren (§ 3), bevor die methodische Behandlung und die Gliederung des Stoffes angedeutet werden sollen (§ 4).

§ 1. Verfassungsgerichtsbarkeit als ein Mittel zur "limitation des gouvernants"

Wenn die Rechtslehre den Begriff der "juridiction constitutionnelle" in einen größeren Zusammenhang stellt, so geht sie naturgemäß von Wesen und Zweck der Verfassung selbst aus. Eine Verfassung bestimmt, unter welchen Bedingungen die öffentliche Gewalt übertragen und ausgeübt wird. Sie stellt nicht nur das Organisationsstatut dar, an das die Gewalten und ihre Träger im Verhältnis zueinander bei der Machtausübung gebunden sind; vielmehr äußert sie sich meist auch grundsätzlich über Ursprung, Übertragung und Grenzen der jeweiligen Machtbefugnisse nach außen hin, d.h. im Verhältnis zu den Staatsbürgern. BURDEAU (1) definiert diese Doppelfunktion der Verfassung durch die beiden - in dieser Prägnanz kaum übersetzbaren - Begriffe "statut de l'institution" und "statut des gouvernants" (2). Die Einhaltung einer Verfassung überwachen heißt also, die öffentlichen Gewalten in doppelter Hinsicht zur Beachtung ihrer Grenzen anzuhalten.

Die Theorie hat dafür den Leitbegriff "limitation des gouvernants" geprägt. Der Begriff "gouvernants" umfaßt dabei naturgemäß außer der Exekutive auch die Legislative (3). Die Wurzeln dieser Anschauung reichen in die katholische Moralthologie des Mittelalters (4). Als das kirchliche und das weltliche Regime ihre Identität verloren, berief sich der christliche Untertan - später insbesondere auch der französische Protestant - auf die immanente Beschränkung der Souveränität, die den absolutistischen Staat in Frage stellte. Auch nach dem Verlust ihrer religiösen Grundlage lebte diese Idee weiter im weltlichen Naturrecht und in der rationalistischen Philosophie des 18. Jahrhunderts, die ihren Niederschlag fanden in den Grundfreiheiten der amerikanischen Unabhängigkeitserklärung und in der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789.

Die "limitation des gouvernants" läßt sich mannigfach organisieren. Von den Möglichkeiten einer Beschränkung seien einige aufgezählt, denen die französischen Juristen und Politologen (5) besondere Bedeutung beimessen, während sie von der deutschen Lehre (6) überwiegend unter den Oberbegriff der "Rechtsstaatlichkeit" (7) gestellt werden, wie er ins Grundgesetz Eingang gefunden hat:

1. das in Frankreich grundsätzlich anerkannte System der geschriebenen und unnachgiebigen Verfassung, das sich von dem der ungeschriebenen und nachgiebigen Verfassung durch eine klare und bindende Festlegung der Rechte und Pflichten von Staatsorganen und Staatsbürgern unterscheidet und das ein besonderes Verfahren bei einer Revision dieses Staatsgrundgesetzes voraussetzt (8);
2. das Institut einer Verfassungsgerichtsbarkeit (9), deren vielfältige Formen "sanctions organisées" (10) zum Schutze der übergeordneten Verfassung und der in ihr enthaltenen, im Folgenden teilweise berührten Grundsätze sein können (11);
3. das System einer Demokratie mit direkten Elementen, in dem das Volk mittels Abstimmungen und Wahlen die Regierenden einschließlich des parlamentarischen Gesetzgebers bestätigt, verleugnet oder mit Richtlinien versieht, wie es die Verfassungspraxis der V. Republik entgegen den republikanischen Traditionen Frankreichs in gewisser Weise wieder eingeführt hat (12);
4. im System einer repräsentativen Demokratie der Pluralismus der sich gegenseitig in der Machtausübung kontrollierenden Parteien (13), verbunden mit möglichst häufigen Wahlen als Akten, in denen das Volk sich Rechenschaft ablegen läßt und davon die Bestimmung seiner Repräsentanten abhängig macht;
5. die Gewaltentrennung als die grundlegende, mancher Auslegung fähige Begrenzungsmöglichkeit auf der horizontalen (14) Ebene, gemäß der Formel "Le pouvoir arrête le pouvoir";
6. in ihrem Rahmen nicht nur die politische Verantwortlichkeit der Regierung vor dem Parlament (15), vielmehr insbesondere auch die rechtliche Bindung der Exekutive an das Gesetz, verbunden mit der wirkungsvollen Sanktion einer Verfassungsgerichtsbarkeit (16);
7. das Institut der bürgerlichen Grundrechte gegenüber allen Staatsgewalten, niedergelegt in der Menschenrechtserklärung von 1789, wiederholt und ergänzt in den Präambeln einiger französischer Verfassungen (17), von den sehr zurückhaltenden Gerichten unseres Nachbarlandes (18) aber selten anerkannt, vielmehr bis 1958 weitgehend durch die Anerkennung der sog. "principes généraux du droit" (19) ersetzt;

8. als eine Hemmung innerhalb der gesetzgebenden Gewalt (20): die Unterteilung in zwei Kammern, wie sie 1795 verwirklicht und nach 1875 für die III. Republik kennzeichnend geworden ist (21);
9. ein föderalistischer Staatsaufbau als vertikal (22) aufzubauendes, in Frankreich aber seit den Girondisten nie mehr gefordertes, einer verfassungsgerichtlichen Sicherung (23) deshalb auch nicht zugängliches Hindernis gegen eine zu große Machtzusammenballung;
10. schließlich auch das Widerstandsrecht gegen staatliche Willkür, soweit es ausnahmsweise durch positive Normen anerkannt ist (24).

Der Oberbegriff "gouvernants" für Legislative und Exekutive erinnert an moderne Deutungen des überlieferten - auch im Folgenden noch verwendeten - Begriffs "Gewaltentrennung". W. WEBERs These, daß der Einfluß der Parteien und der anderen neuen Machttträger die beiden Hauptgewalten "ziemlich unterschiedslos ergreift" (25), oder andererseits P. SCHNEIDERs Neuunterscheidung (26) zwischen den Grundfunktionen der "Gestaltung" (Legislative plus Exekutive) und der "Bewahrung des Rechts" (Jurisdiktion einschließlich Normenkontrolle) - diese Erkenntnisse haben sich auch in Frankreich verbreitet: Die vergleichbare Attacke von P. COT in der 1. Konstituante von 1946 (27) gegen die überlieferten Vorstellungen ist nicht ohne Echo geblieben.

An diesem Punkt fragt sich der Beobachter, ob die Franzosen nun auch den zweiten Schritt wagen würden nach ihrer Erkenntnis, daß die Macht in den parlamentarischen Demokratien der Gegenwart bei ihren beiden Hauptträgern zu verfilzen droht. Lange waren sie zurückgeschreckt vor der richterlichen Kontrolle aus eigener, nicht machtbeteiligter Verantwortung (28). Nach ihrer Auslegung des Verhaltens der Richterschaft vor und nach 1789 mußte eine "Entfesselung der Dritten Gewalt" (29) große Risiken mit sich bringen. Würde es wenigstens in Ansätzen zu einer "Interorgan-Kontrolle durch Gerichte" (30) kommen, wie sie LOEWENSTEIN (31) fordert und im Rahmen seiner neuartigen Dreiteilung der Funktionen der politischen Kontrolle zurechnet?

§ 2. Die Dreiecksbeziehung zwischen Verfassung, Gesetzgeber und Kontrollorgan

Auch wenn man den Begriff "Verfassungsgerichtsbarkeit" mit der eingangs zitierten Heidelberger Definition einzugrenzen versucht, dürfte bei einzelnen Gegenständen darüber zu streiten sein, ob sie ihr zugehören oder ihr nur benachbart sind. Fraglich erscheint insbesondere, welche gerichtlichen Verfahren die Einhaltung der Verfassung "unmittelbar" gewährleisten sollen.

Als Schwerpunkt jeder VerfGbk. ist die Überprüfung von Normen auf ihre Verfassungsmäßigkeit anzusehen; diese Normen können von der gesetzgebenden wie von der vollziehenden Gewalt ausgehen. Der in Deutschland gebräuchliche Begriff "Normenkontrolle (= NK)" (1) - dem die französische Sprache übrigens nichts Entsprechendes gegenüberstellt (2) - soll auch hier verwendet werden, wenngleich er die Verfassung als den für die Prüfung allein maßgeblichen Maßstab nicht eigens nennt. Dagegen erscheint es angezeigt, den Ausdruck "Verfassungskontrolle" (3) - als Versuch "contrôle de constitutionnalité" zu übersetzen - wegen seiner Unschärfe ganz zu meiden.

A. Als Objekte von NK.-Verfahren kommen zunächst die Akte der gesetzgebenden Gewalt in Frage.

1. Dazu zählen in erster Linie die Gesetze selbst. Die gegen sie gerichteten Verfahren verfolgen notwendig einen repressiven Zweck. Wird hingegen eine Prüfung gegenüber einem noch im Entwurfstadium stehenden, jedenfalls noch nicht in Kraft befindlichen Text beantragt, so handelt es sich streng genommen noch nicht um die Kontrolle einer Norm. Dennoch soll - aus Gründen der Vereinfachung, mit der herrschenden Meinung in Deutschland (4) wie in Frankreich (5) - auch diese präventive, gerade bei unserem Nachbarn (5a) eingebürgerte Form einer Verfassungsgerichtsbarkeit "Normen-Kontrolle" genannt werden.
2. Als weitere bedeutsame Ausformung einer Verfassungsgerichtsbarkeit ist die Prüfung von parlamentarischen Geschäftsordnungen denkbar (6). Gerade dabei zeigte sich in Frankreich vor 1958, daß es ein schwerwiegender, von mancher Seite unterstützter Irrtum war, die Geschäftsordnungen der Kammern als interne Akte eines souverän handelnden Parlaments anzusehen, ohne Rücksicht darauf, ob die Verfassung dadurch aus den Angeln gehoben wurde.
3. Als besondere Normen-Gruppe können völkerrechtliche Abmachungen einer Verfassungsgerichtsbarkeit unterliegen. Sie führen nicht

Gesetze aus, wenngleich sie unter besonderen Voraussetzungen auch Akte der Exekutive sein können (7). Je nach der Verfassung nehmen sie zu den Gesetzen gleichen oder höheren Rang ein. Vor 1958 zeigten die ordentlichen Gerichte in Frankreich ihnen gegenüber die gleiche Haltung wie gegenüber den Gesetzen, ohne zwischen Inhalt und Zustandekommen dieser Normen zu unterscheiden. Vom Conseil d'Etat nahm die Lehre an, daß seine diesbezügliche Rechtsprechung sich der Theorie von den - bald zu erörternden - "actes de gouvernement" unterordnete (8). Nun hat die V. Republik ein sinnreiches Verfahren eingeführt, um die Vereinbarkeit derartiger vertraglicher Verpflichtungen mit den Regeln der Verfassung sicherzustellen - oder umgekehrt! Es erscheint deshalb zweckmäßig, diese Frage schwerpunktmäßig erst im Zusammenhang mit dem neuen Verfassungsrat zu behandeln (9).

- B. Neben den vom Gesetzgeber ausgehenden Normen gibt es die vielfältigen Akte der vollziehenden Gewalt, bei denen eine verfassungsrechtliche Nachprüfung denkbar ist. Die französische Rechtssprache (10) bezeichnet sie - für den Kenner unseres Begriffes "Verwaltungsakt" etwas verwirrend - als "actes administratifs". Man unterteilt sie alsdann in die normativen "règlements" (einschließlich der "décrets réglementaires" (11) und der "arrêtes", wie diese Verordnungen je nach dem Rang der normierenden Behörde (12) genannt werden), und in die "actes administratifs individuels" (im Deutschen schlicht: Verwaltungsakte).

Nun kann eine Verordnung nicht nur dann nachgeprüft werden, wenn gegen sie selbst - wiederum repressiv oder präventiv - ein NK.-Verfahren eingeleitet ist (13). Vielmehr ist eine Überprüfung auch dann denkbar, wenn zunächst nur ein von dieser Verordnung gedeckter Verwaltungsakt angegriffen wird.

Freilich wollten die Initiatoren des Heidelberger Kolloquiums gerade die Verwaltungsgerichtsbarkeit grundsätzlich nicht zur VerfGbk. gezählt wissen; denn - so argumentieren sie (14) - sie schütze "in erster Linie" den einzelnen gegen Akte der öffentlichen Gewalt, deren Rechtmäßigkeit "nicht notwendigerweise" davon abhängt, daß sie keinem Grundrecht zuwiderlaufe.

Gegenüber dieser Beweisführung bestehen Bedenken. Zwar ist einzuräumen, daß die gesamte Tätigkeit der Gerichte - soweit sie nicht ausschließlich privatrechtliche Streitigkeiten betrifft - in einem weiteren Sinne der Verwirklichung der Verfassungsordnung dient, ohne daß man sie gleich als VerfGbk. ansehen müßte. Dies gilt gerade für die Verwaltungsgerichte, sofern sie Akte der Exekutive auf eine gesetzliche Deckungsnorm hin untersuchen und damit einen traditionellen,

bis 1958 auch in Frankreich unangetasteten Verfassungsgrundsatz anwenden (15). Dennoch kann die Verwaltungsgerichtsbarkeit mit ihren verschiedenen Ausformungen nicht unterschiedslos aus dieser Untersuchung über die VerfGbk. ausgeklammert werden - sowenig dies übrigens auch in den Heidelberger Länderberichten über Frankreich (16) wie auch über Deutschland (17) geschehen ist.

Bei näherer Betrachtung zeigt sich nämlich, daß die Dritte Gewalt zwar in der Theorie als Streiterin für eine "limitation des gouvernants" den vereinten beiden anderen Gewalten gegenübersteht, daß die französischen Gerichte aber in der Praxis bis zur V.Republik ihren Schutz in sehr unterschiedlicher Stärke gewährten, je nachdem, ob die "actes étatiques" (18) von der Exekutive herrührten oder aber von der Legislative normiert oder wenigstens gedeckt wurden. Daraus lassen sich einige Elemente für die Abgrenzung des hier ausschlaggebenden Begriffes "VerfGbk." entnehmen.

Wird in einem - mittelbar oder unmittelbar(19)-gegen eine Verordnung(=VO) gerichteten Verfahren deren Verhältnis zu den ihr übergeordneten Normen geprüft, so ergeben sich nämlich die folgenden Möglichkeiten (20):

1. Ist die VO ohne erkennbare gesetzliche Grundlage ergangen, so kann man durchaus von einer Verfassungswidrigkeit sprechen, sofern eben die Exekutive mit dieser Norm die ihr bis 1958 verfassungsmäßig gezogene Grenze überschritten und mehr getan hat, als "den Vollzug der Gesetze zu sichern". Die entsprechende gerichtliche Prüfung ist gewiß im weiteren Sinne VerfGbk. Sie hat aber bis zur V.Republik niemals zu den verfassungspolitischen Schwierigkeiten geführt, die bei der gerichtlichen Aufhebung oder Nichtanwendung eines Gesetzes entstehen, dem die Verfassung ob ihrer Höherwertigkeit vorgezogen wird. Diese Ausformung einer NK. berührt das im Mittelpunkt der Untersuchung stehende Dreiecksverhältnis zwischen der Verfassung, dem Gesetzgeber und dem Prüfungsorgan nicht unmittelbar. Sie wird deshalb nur im Zusammenhang mit der Einführung eines nunmehr ganz gesetzunabhängigen Verordnungsbereichs - den der Verfassungsrat der V.Republik zu garantieren hat - gewürdigt werden (21).
2. Steht die VO in Widerspruch zu einem vorhandenen Gesetz, indem sie beispielsweise ihren Anwendungsbereich über die Grenzen der gesetzlichen Ermächtigung hinaus erstreckt, so ist sie zunächst einmal gesetzwidrig. Darüber hinaus ist die VO aber auch - mittelbar - verfassungswidrig, da sie nicht mehr lediglich "das Gesetz vollzieht", wie es die Verfassungen wenigstens bis 1958 verlangt haben. Eine entsprechende Nachprüfung der VO stellt sich wiederum als VerfGbk. dar. Freilich ent-

,steht auch hier kaum eine Reibung zwischen dem Gesetzgeber und der Prüfungsinstanz; denn diese will zwar die Verfassung schützen, dabei aber das Parlament nicht korrigieren, sondern gegenüber der Regierung gerade in Schutz nehmen. Auch diese Art einer VerfGbk. kann damit zunächst ausgeklammert bleiben, da sie erst in der V. Republik bestimmte Probleme aufwerfen wird (22).

3. Entspricht die VO den vorhandenen Gesetzen, steht sie aber in Widerspruch zur Verfassung, so steht das Prüfungsorgan vor der Entscheidung, ob es die Verfassung als den höheren Maßstab anwenden und damit das Werk des Gesetzgebers verleugnen, oder ob sich auf einen "contrôle de légalité" beschränken und die VO demnach als gültig anwenden soll. Die in Frankreich zur NK. berufenen Organe machten ihre Entscheidung davon abhängig, ob es sich mit normalen VO'en (décrets réglementaires) oder aber mit gesetzvertretenden VO'en (décrets-lois) zu tun hatten:
 - a) War die Regierung, der Präfekt, der Bürgermeister oder ein anderer Verordnungsgeber zum Erlaß der Norm ohne zeitliche Einschränkung ermächtigt und hielt sich die VO-entgegen dem obigen Fall Nr. 2 - an die verfassungsmäßig vorgeschriebenen Grenzen dieser Ermächtigung, so war ein Verstoß gegen höhere Normen eigentlich nur vorstellbar, wenn die VO Grundrechte verletzte, wie sie in der Menschenrechtserklärung von 1789 festgestellt und in den Präambeln späterer Verfassungen beschworen und ergänzt worden sind.

Da aber diesen wechselnden und in ihrer Formulierung oft schillernden Präambeln vom Gesetzgeber und einem großen Teil der Lehre die Verbindlichkeit abgesprochen wurde (23), verfielen die französischen Gerichte - mit dem Conseil d'Etat an der Spitze - auf einen Ausweg: Sie versuchten, aus dem mannigfaltigen Gesetzgebungswerk seit der Revolution die gewissermaßen zeitlosen "principes généraux du droit" herauszudestillieren (24). Um aber den Anschein der - ihnen immer streitig gemachten - Ausübung einer VerfGbk. zu vermeiden und um das überempfindliche Parlament zu schonen, bemühten sich die Gerichte, diese NK. nicht als "contrôle de constitutionnalité", sondern als bloßen "contrôle de légalité" erscheinen zu lassen. Das Gesetz schob sich - wie französische Autoren es ausgedrückt haben (25) - "wie ein Schirm" vor die Verfassung. Sieht man mit deutschen Augen die Grundrechte als Bestandteil der Verfassung, so ergibt sich daraus das Paradoxon, daß vom Staatsrat wenigstens bis 1958 die Gesetzmäßigkeit eine Stufe über die Verfassungsmäßigkeit gestellt wurde (26). Nur

mit diesem juristisch gewiß anfechtbaren Kunstgriff einer Umkehrung der Rangfolge hat der Conseil d'Etat sich aber in der ganzen Welt seinen Ruf als Hüter der Rechte des französischen Bürgers gegen den Staat erworben. Sie wird deshalb als eine aus dem Rahmen fallende Form einer VerfGbk. - entgegen der Bewertung bei EISENMANN/HAMON (27) - wenigstens zu skizzieren sein (28).

- b) Ließ sich die Regierung vom Gesetzgeber auf Zeit zu allen erforderlichen Maßnahmen auf einem bestimmten Gebiet oder auch nur zur Erreichung eines gesteckten Zieles ermächtigen und regierte sie aufgrund einer solchen "loi de pleins-pouvoirs" (29) mittels der sog. "décrets-lois" (30), so fragte es sich, ob diese gesetzestretenden VO'en - ungeachtet ihrer Übereinstimmung mit dem Ermächtigungsgesetz (31) - nicht doch in Widerspruch zur jeweiligen Verfassung standen. Es war nämlich denkbar, daß diese dem Gesetzgeber grundsätzlich - also auch für Notzeiten - verbot, seine Verantwortung ganz auf die Regierung abzuwälzen. Dies galt in der Tat für die III. und IV. Republik. - theoretisch!

Wie die in diesem Punkte zur VerfGbk. aufgerufenen Verwaltungsgerichte sich mit der heiklen Frage auseinandergesetzt haben, wird in Zusammenhang mit den "ordonnances" der V. Republik zu prüfen sein (32). Mit ihnen ist ein bestehender Rechtszustand endlich konstitutionalisiert, ein politisches Unbehagen freilich nicht beseitigt worden.

- C. Wie ihr Name besagt, können die sog. justizfreien Hoheitsakte auch einer VerfGbk. nicht unterfallen. Immerhin sind derartige Akte der Staatsgewalt, die sowohl vom Parlament wie von der Regierung ausgehen können (33), in der französischen wie in der deutschen Literatur und Rechtsprechung nach wie vor ziemlich umstritten.

In erster Linie fragt es sich, wie weit der Kreis der justizfreien Hoheitsakte zu ziehen ist. Der Conseil d'Etat hat in seiner langen Spruchpraxis viele Klagen als unzulässig abgewiesen, da sie sich nach seiner Meinung gegen "actes de gouvernement" richteten; er hat dabei geradezu einen "Instinkt für das Wesen des Politischen" (34) bewiesen, wobei er bis 1962 den umstrittenen Begriff nie verwendete (34a). Allerdings blieb - wie insbesondere EISENMANN (35) herausgestellt hat - bis heute recht unklar, nach welchen Kriterien nun eigentlich entschieden wurde und wird. Dies ergibt sich auch nicht ohne weiteres aus der von RUMPF (36) unternommenen Aufzählung von Fallgruppen, worun-

ter sich neben völker- und kriegsrechtlichen Hoheitsakten auch solche der Ausübung des Begnadigungsrechts befinden, die auch in Deutschland rechtlich umstritten sind (37). Immerhin entnimmt die französische Lehre den vorsichtigen Begründungen des höchsten Verwaltungsgerichts, daß die früher geltende und 1954 nochmals anklingende Theorie vom ausschlaggebenden "politischen Motiv" (38) nunmehr abgelöst ist vom Kriterium "politische Natur der Sachentscheidung".

Hüben wie drüben ist im Schrifttum (39) die Meinung verbreitet, man solle die bisher gerichtsfreien, rechtsstaatlich zuweilen zweifelhaften sog. Regierungsakte generell durch Verwaltungsakte ersetzen, die allenfalls einen besonders breiten, unkontrollierbaren Ermessensspielraum haben könnten. Diese Forderung erscheint freilich unrealistisch und unnötig (40).

Wichtiger dürfte vielmehr sein, den Gerichten selbst - und nicht etwa dem Gesetzgeber, wie dies im sowjetisch besetzten Teil Deutschlands geschieht (41) - die Entscheidung zu überlassen, was justizfrei sein soll und was nicht. Diese Frage führt wieder zu dem angedeuteten Grundproblem zurück, warum nämlich der französische Bürger von seinen Gerichten nicht immer den vollen Einsatz erwarten konnte, wenn es gegen Entscheidungen des Parlaments anzu-gehen galt.

§ 3. Formen und Terminologie der Normenkontrolle

Es hat sich gezeigt, daß in dieser Untersuchung diejenigen NK. - Verfahren in den Vordergrund zu rücken sind, in denen es um das Verhältnis des Gesetzgebers zur Verfassung geht. Dies geschieht, wenn ein Antragsteller ein Gesetz, eine vom Gesetz getragene VO oder einen von diesen Normen gedeckten Verwaltungsakt angreift. Um nun die verschiedenen NK. - Verfahren nach Prüfungsberechtigung, Antragsberechtigung, Rechtskraft und Prüfungsmaßstab voneinander abzugrenzen, hat die französische Rechtslehre eine Vielzahl von systematischen Unterscheidungen gefunden.

- A. Was die Frage nach dem Garanten der Verfassung betrifft, so stellt die neuere Literatur (1) zunächst drei Gruppen von Prüfungsverfahren nebeneinander, wobei sie die beiden ersten zusammenfaßt unter dem Oberbegriff "contrôle juridictionnel", d.h. Rechtsprüfung, die mit einem verbindlichen Spruch endet (2). Es werden unterschieden: die Kontrolle durch ein politisches Sonderorgan (allgemein verkürzt: "le contrôle politique"), die Kontrolle durch ein Organ der Justiz ("le contrôle judiciaire"), und schließlich - für den deutschen

Beobachter (3) zunächst aus dem Rahmen fallend - die Kontrolle durch das Volk selbst ("le contrôle populaire de constitutionnalité des lois").

1. Der immer wieder erhobenen Forderung (4) nach einer Kontrolle der Gesetze durch das Volk liegen folgende Überlegungen zugrunde: Die Verfassung ist als Staatsgrundgesetz mit einer erhöhten Bestandsgarantie ausgestattet, zumal sie regelmäßig (5) unter Beteiligung der wahlberechtigten Bürger zustandegekommen ist: Diese wählen - seit in erster Linie SIEYES dem Dritten Stand dieses Recht erstritt - eine besondere Konstituante und/oder stimmen über den ihnen vorgelegten Verfassungsentwurf ab; sie machen die Verfassung damit zum feierlichen Ausdruck ihres Willens. Wenn nun bei den vom Volk gewählten Repräsentanten in der gesetzgebenden Versammlung später ein Streit über die Vereinbarkeit eines Gesetzes mit der Verfassung entsteht, so erscheint es auf den ersten Blick natürlich, das Volk selbst als letzte Instanz zum Schiedsrichter anzurufen. Dabei kann man erwägen, die Prüfung durch das souveräne, an seinen früheren Willen kaum zu bindende Volk von einem dafür vorgesehenen NK.-Organ mit einer Vorentscheidungsbefugnis auslösen zu lassen (6).

Diese Lösung, die man als "Dritten Weg" bezeichnen kann, offenbart freilich bei näherem Hinsehen einen - in Frankreich weniger beachteten - Widerspruch: Gewiß kann man das Verfahren ganz allgemein als eines der aufgezählten Instrumente zur Beugung der Regierenden unter das ihnen auferlegte Statut betrachten (7). Stellt man sich jedoch vor, den deutschen oder den französischen Wählern wäre seinerzeit der Vertrag über die Europäische Verteidigungsgemeinschaft zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit vorgelegt worden: Hätten die zur Prüfung aufgerufenen Massen dann jeweils die Rechtsfrage der Verfassungsmäßigkeit beantwortet, oder nicht eher die politische, mit Emotionen beladene Frage der Zweckmäßigkeit einer deutschen Wiederbewaffnung? Wäre es hier oder in ähnlichen Fällen nicht denkbar gewesen, daß die Wähler kraft ihrer Entscheidung der Verfassung eine Auslegung gegeben hätten, die mit deren Wortlaut nicht mehr vereinbar gewesen wäre, die also die Volkssouveränität über die Rechtssicherheit gestellt hätte?

Wenn der "Dritte Weg" der französischen Denkweise gemäß in dieser Untersuchung mitbehandelt wird, so ist damit die Heidelberger Definition von "Verfassungsgerichtsbarkeit" jedenfalls insoweit durchbrochen, als das Verfahren bei der Volkskontrolle naturgemäß kein gerichtliches Verfahren im technischen Sinne mehr ist.

Immerhin sind - wie auch die Weimarer Republik gezeigt hat (7a) - Schritte in Richtung einer Volkskontrolle auch möglich, ohne daß politische und rechtliche Fragen dabei allzu sehr verquickt werden: So erlaubt Art. 11 Verf. 1958 dem Staatspräsidenten der V. Republik, einer ausschließlich politisch akzentuierten Volksabstimmung solche Gesetzentwürfe zu unterwerfen, mit denen die öffentlichen Gewalten organisiert oder völkerrechtliche, mit der Verfassung übereinstimmende Verträge ratifiziert werden sollen. Der VerfRat als Organ der Rechtskontrolle hat damit nichts zu tun (8).

2. Für eine Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen (9) durch die Justiz als eine der beiden Spielarten eines "contrôle juridictionnel" können verschiedene Arten von Gerichten zuständig sein: etwa alle ordentlichen Gerichte (les tribunaux ordinaires, zu denen nach dem herrschenden Sprachgebrauch (10) die Verwaltungsgerichte nicht gehören), oder die jeweils höchsten Gerichte der einzelnen Zweige der nationalen Gerichtsbarkeit (etwa Cour de Cassation, Conseil d'Etat), oder das einzig bestehende, allzuständige höchste Gericht eines Landes (Cour judiciaire suprême), oder schließlich ein besonderer Verfassungsgerichtshof (Cour constitutionnelle), soweit nur dessen Mitglieder im traditionellen Ernennungsverfahren in ihr Richteramt berufen sind.
3. Herkunft und Benennungsmodus der Normenprüfer sind dagegen anders bei den Verfahrensarten, die in Frankreich als Formen der Kontrolle durch ein politisches Sonderorgan eigens gewürdigt werden. Dieser gewöhnlich präventive "contrôle politique" wird nicht von den hergebrachten Gerichten ausgeübt. Dennoch kann man ihn als VerfGbk. auch im Sinne der Heidelberger Definition ansehen, solange bestimmte Regeln bei der Besetzung und der Verfahrensweise des Kontrollorgans eingehalten werden.

Betrachtet man nun die im deutschen Grundgesetz gefundene Lösung, so sieht man den in Frankreich noch bestimmenden Gegensatz zu den politisch geprägten Prüfungsformen weitgehend aufgehoben oder überbrückt: Die Gerichte aller Instanzen dürfen Normen auf ihre Verfassungsmäßigkeit prüfen, sie aber nicht aufheben. Das negative Entscheidungsrecht (die Verwerfungskompetenz (11) ist für nachkonstitutionelle Gesetze auf das BVerfG (12) konzentriert, dessen Mitglieder aufgrund eines wohlüberlegten Auswahlsystems richterliche und politische Erfahrungen in den Spruchkörper einbringen und entsprechend tätig werden (13).

Der deutsche Verfassungsgeber hat damit vermieden, sich auf eine von zwei als falsch angesehenen Alternativen festzulegen. Auch in Frankreich (14) wird inzwischen anerkannt, daß diese Synthese bisher recht erfolgreich war und daß sie die Rechtsstaatlichkeit gefördert hat, ohne zu einer übersteigerten "Demokratie der Dritten Gewalt" (15) oder gar zu einem Richterstaat (16) zu führen. Es bleibt zu prüfen, ob die V. Republik eine ähnliche Mittellösung angestrebt hat.

B. Hinsichtlich der Inangsetzung des Verfahrens unterscheidet die französische Terminologie (17) lediglich zwischen der "action (= recours) en inconstitutionnalité" und der "exception d'inconstitutionnalité", bei wörtlicher Übersetzung also zwischen der Klage und der Einrede, mit denen jeweils die Verfassungswidrigkeit geltend gemacht wird. Es erscheint nicht einfach, die wesentlich komplexere deutsche Begriffswelt hiermit in Einklang zu bringen. Dabei ist zu beachten, daß die deutsche - abweichend von der französischen - Lehre bei ihren Definitionen bisher weitgehend von den zur NK. führenden Verfahren ausgeht (18).

1. Bei der "action en inconstitutionnalité" wird im unmittelbaren, offensiven Verfahren das Prüfungsorgan angegangen, über die Gültigkeit einer Norm zu entscheiden. Gegebenenfalls wird diese für ungültig erklärt, so daß eine Rechtskraft erga omnes eintritt (19).

Hinsichtlich der Antragsberechtigung bei dieser Verfassungsklage unterscheidet die französische Literatur nur zwischen dem "recours des particuliers" und dem "recours des autorités publiques".

- a) Zur "recours des particuliers" - dem etwa der deutsche Begriff "Bürgerklage" (20) entspricht - zählt insbesondere die Popularklage als Form der abstrakten Normenkontrolle i. e. S.: Antrag auf Aufhebung eines Gesetzes, ohne daß eine unmittelbare und gegenwärtige Verletzung durch einen Akt der öffentlichen Gewalt vorliegen muß (21). Diese Prüfungsform gilt im allgemeinen als unerwünscht und ist zuweilen durch Androhung von Geldstrafen verhindert worden (22).

Weiterhin könnte zum "recours des particuliers" die umstrittene Verfassungsbeschwerde i. S. v. §§ 90 ff. BverfGG (23) gerechnet werden. Dieser "recours en violation des droits garantis" (24) setzt - im Gegensatz zur Popularklage - einen konkreten, den Beschwerdeführer treffenden Akt voraus (25). Handelt es sich dabei um einen Verwaltungsakt, so ist in Frankreich traditionsgemäß der Conseil d'Etat zu-

ständig (26). Die Möglichkeit, Gesetze von Bürgern angreifen zu lassen, war dagegen in unserem Nachbarland immer stark umstritten.

- b) Zur "recours des autorités publiques" würden nach unserem Sprachgebrauch zum ersten die verschiedenen Formen der Parteienklage (27) oder Organklage gehören, etwa der Antrag der in Art. 93 Abs. I Nr. 2 GG aufgeführten Organe, ein Gesetz im abstrakten Verfahren zu prüfen und mit Rechtskraft erga omnes für nichtig zu erklären (28).

Zum zweiten wären die sog. Organisationsstreitigkeiten des Art. 93 Abs. I Nr. 1, 3 und 4 GG wohl zu diesem "recours" zu rechnen, soweit dabei ein Gesetz auf dem Spiel steht. Freilich ist die dabei vom BVerfG ausgeübte Normenkontrolle konkret, d. h. an den Streit gebunden und in der Rechtskraft auf die Parteien begrenzt. Dennoch dürfte (29) die enge Nachbarschaft zu den Organklagen (30) und die Form des unmittelbaren Angriffs auf ein Gesetz diese Einordnung rechtfertigen (31).

- c) Besondere Einordnungsschwierigkeiten macht die deutsche Richterklage (32) des Art. 100 GG, die einen vielbeachteten Vorläufer in der spanischen Verfassung von 1931 hat (33). Da der Vorlagebeschluß des Prozeßgerichts keinen Parteiantrag voraussetzt und die vom BVerfG als verfassungswidrig befundene Norm nicht lediglich für unanwendbar erklärt wird, fehlen die beiden Hauptkriterien der "exception" (34). Streng genommen, handelt es sich auch nicht um die Klage eines einzelnen. Vielmehr möchte ein Gericht - im Anschluß an die eigene, "konkrete" Normenkontrolle (35) - seine Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes durch Vorlage zum BVerfG klären lassen. Wenn es mit dieser Transaktion ein sodann abstrakt und objektiv werdendes Verfahren auslöst, so wird man von einem "recours d'une autorité publique" sprechen können (36).

2. Bei der "exception d'inconstitutionnalité" macht eine Partei im Zivilprozeß oder Verwaltungsstreitverfahren oder ein Angeklagter im Strafprozeß die Verfassungswidrigkeit einer Norm im Wege der Verteidigung geltend. Mit seiner Einrede verfolgt er das Ziel der Nichtanwendung, nicht der Außerkraftsetzung dieser Bestimmung. Das Gericht, das seine Prüfungsbefugnis in diesem "contentieux incident ou préjudiciel" (37) bejaht, nimmt eine inzidente, konkrete NK. vor (38).

Diese VerfGbk. braucht in der Verfassung nicht ausdrücklich vorgeschrieben oder zugelassen zu sein. So verstand sich das Reichsgericht der Wei-

marer Republik - gegen den starken Widerstand einiger Rechtslehrer (39) - dazu, auch die Reichsverfassung zum Prüfungsmaßstab zu nehmen (40).

C. Damit ist erneut - jetzt auf den Bereich der Justiz beschränkt - die Frage berührt, wer die Prüfungs- und Entscheidungsbefugnis haben und damit die Rolle des Garanten der Verfassung übernehmen soll und kann. Die französische Lehre unterscheidet auch dafür scharf zwischen Klage und Einrede.

1. Die vom amerikanischen Richter MARSHALL erstmals angenommene "exception" wird grundsätzlich schon vor dem Prozeßgericht der ersten Instanz - und sei es ein Friedensrichter im kleinsten Dorf (41) - vorgebracht. Dieser muß jedoch nicht unbedingt selbst über die Verfassungswidrigkeit der Norm entscheiden, wie er es in der BRD für die vorkonstitutionellen Gesetze und für die Rechtsverordnungen tut.

In einigen Rechtsordnungen (42) war oder ist einem obersten ordentlichen oder außerordentlichen Gerichtshof das entsprechende Monopol verliehen. Hat dessen Entscheidung Rechtskraft nur inter partes, so handelt es sich insgesamt um eine "exception" in zwei Etappen. Wirkt sie - wie bei der Richterklage des Art. 100 GG - dagegen erga omnes, so sind "exception" und "action" kombiniert. Gegenüber dem diffusen (43) hat dieses konzentrierte Entscheidungsrecht den Vorteil, daß Einheitlichkeit und Kontinuität der Verfassungsinterpretation besser gewahrt werden. Freilich bleibt das Gesetz bestehen und findet oft noch weiter Anwendung, falls es nicht wieder vor Gericht gerügt wird. Der Gleichheitsgrundsatz scheint damit nicht in optimaler Weise gewahrt (44).

Dem setzen die französischen Anhänger der "exception" (45) entgegen: Diese respektiere das Rechtsprinzip der Gewaltentrennung besser und schonere die Empfindlichkeit der gesetzgebenden Körperschaften, indem sie deren Werke wenigstens formell unangetastet lasse. Darüber hinaus werde die Rechtseinheit nicht sonderlich bedroht, sofern das höchste Gericht - zumal bei einer vereinheitlichten ordentlichen und Verwaltungsgerichtsbarkeit (46) - doch mittels "appel" oder "recours en cassation" um die letzte Entscheidung angegangen werden könne. Dies treffe umso mehr zu, wenn - wie etwa in den USA (47) - die unteren Gerichte nach dem Grundsatz "stare decisis" sich weitgehend an die eigene und insbesondere die höchstrichterliche Rechtsprechung gebunden fühlten und wenn auch die Allgemeinheit keinen großen Unterschied zwischen inter-partes- und erga-omnes-Rechtskraft mache (48).

2. Über die "action en inconstitutionnalité" auch den Richter der untersten Instanz allgemeinverbindlich entscheiden zu lassen, würde diesen nach Meinung vieler in besorgniserregender Weise überfordern. Darüber hinaus würde sich dabei eine Grundfrage (49) mit besonderer Schärfe stellen: Woher nimmt der Richter die Legitimation, eine von der parlamentarischen Volksvertretung verabschiedete Norm aufzuheben?

Entsprechende Bedenken werden freilich - wenn auch weniger laut - gegen die NK.-Klage vor dem obersten Gerichtshof eines Landes erhoben. Diese etwa in der Schweiz zur Kontrolle des Kantonsrechtes (50) bestehende Prüfungsform hat in Frankreich wie im Deutschland der Weimarer Zeit (51) großen Widerhall gefunden.

Die meisten Staaten, die die "action" zulassen, haben die Prüfung einem besonderen Verfassungsgerichtshof zugewiesen. In der Theorie beispielgebend war hierbei die Lösung, die sich Österreich (52) nach dem Ersten Weltkrieg - im Anschluß an JELLINEK und Kelsen (53) - gegeben hat. In der Praxis konnte der Wiener Verfassungsgerichtshof seine Schiedsrichterfunktion freilich wenig besser (54) wahrnehmen als der Staatsgerichtshof der Weimarer Republik seine selbstdefinierte Rolle als "Hüter der Verfassung" (55). Überzeugende Gegenbeispiele sind nach dem Zweiten Weltkrieg die Verfassungsgerichtshöfe in Italien (56), in einigen deutschen Bundesländern (57) und schließlich in Karlsruhe geworden.

- D. Bei dem langandauernden Streit über die Einführung einer VerfGbk. in Frankreich gab und gibt es zahlreiche Meinungsverschiedenheiten über deren Ausmaß und über die anzuwendenden Prüfungsmaßstäbe. Dabei muß zunächst zwischen den formellen (förmlichen) und den materiellen (sachlichen) Ausformungen einer NK. (58) unterschieden werden.

1. Bei der "constitutionnalité externe (= extrinsèque = formelle)" (59) wird die Verfassungsmäßigkeit der äußeren Form des Zustandekommens einer Norm geprüft, also die Umstände, unter denen sie verabschiedet, ausgefertigt und / oder veröffentlicht worden ist.

Diese formelle Prüfung war in Frankreich (60) - nicht anders als in Deutschland (61) - schon früh grundsätzlich zugelassen. In einigen Gerichtsurteilen wurde sie auch ausdrücklich vollzogen (62), obwohl die verschiedenen Verfassungstexte im allgemeinen nichts darüber festgelegt hatten (63). Dabei wirkte es sich als förderlich aus, daß Frankreich die zusätzlichen Schwierigkeiten föderalistischer Kompetenzstreitigkeiten nicht kannte.

Fraglich war höchstens, welche Abschnitte im Gesetzgebungsverfahren nachprüfbar sein sollten. Nach der lange geltenden Promulgationstheorie (64) konnte allein die Tatsache der Ausfertigung überprüft werden; man war der Ansicht, der Staatspräsident - in Deutschland (65) war es vorher der Kaiser, später der sog. Führer - habe mit dieser Promulgation die amtliche, materiell nicht mehr nachprüfbare Existenz eines ordnungsgemäß verabschiedeten Gesetzes anerkannt. Diese beschränkte Prüfung wurde im Laufe der III. Republik (66) auf die anderen Verfahrensabschnitte ausgeweitet. Dazu trug bei, daß zuweilen Texte als Gesetze veröffentlicht worden sind, die von beiden Kammern nicht mit dem gleichen Wortlaut verabschiedet worden waren. In einem Fall hatte die Abgeordnetenkammer überhaupt nicht über den Text abgestimmt (67).

In diesem besonderen Falle (67a) wie auch ganz allgemein bei der formellen NK. geht es nicht - wie bei der materiellen NK. - darum, den parlamentarischen Gesetzgeber insgesamt in die Schranken der Verfassung zu weisen. Gerade weil die Dreiecksbeziehung zwischen Verfassung, Gesetzgeber und Kontrollorgan nicht entscheidend berührt ist, gab diese Prüfungsform nie Anlaß zu Grundsatzstreitigkeiten (68).

Freilich machten die ausgesprochenen Gegner jeglicher NK. einen terminologischen Vorbehalt, um ihre Haltung aufrechterhalten zu können: Sie leugneten, daß die Nachprüfung der "règles de forme" überhaupt als "contrôle de constitutionnalité" anzusehen sei (69). Sie behaupteten gegenüber wachsendem Widerstand (70), bei einem Text, der im Widerspruch zu verfassungsrechtlichen Formbestimmungen zustandegekommen sei, handele es sich gar nicht um ein Gesetz; deshalb könne auch nicht die Souveränität des Gesetzes (oder die des Gesetzgebers) durch eine Nichtanwendung dieses Textes angetastet werden.

2. Als "constitutionnalité interne (= intrinsèque = matérielle)" wird die Übereinstimmung einer Norm mit dem Inhalt der Verfassung bezeichnet, soweit nicht nur deren Vorschriften über das Zustandekommen der Norm berührt sind.

Manchen erscheint die Unterscheidung zwischen materieller und formeller Verfassungswidrigkeit nicht einleuchtend (71), anderen nicht ausreichend (72). Während die spanische Verfassung von 1931 die Unterscheidung ausdrücklich normierte (73), ging die französische Verfassung von 1946 von der Vermutung aus, das Parlament wolle bei der Gesetzgebung

materiell die Verfassung immer wahren und könne deshalb bei einem Irrtum allenfalls eine formelle Verfassungsverletzung begehen (74).

So wird man EISENMANN (75) zustimmen müssen, der die Unterscheidung zwischen beiden Spielarten als vom theoretischen Standpunkt her willkürlich, in der Praxis jedoch üblich bezeichnet.

Entscheidend ist diese terminologische Frage ohnehin nicht. Weitaus mehr wird es darauf ankommen, wie sich Lehre und Rechtsprechung in Frankreich zu den Grundproblemen gestellt haben, die mit Maßstab und Ausmaß der NK. insgesamt zusammenhängen: etwa zur Anwendbarkeit überpositiven Rechts, zur Bindungswirkung von Grundrechten oder zur Herausarbeitung gewisser, später nicht mehr ausdrücklich normierter "principes fondamentaux du régime" aus den zahlreichen Verfassungen seit 1789 (76).

§ 4. Methodische Behandlung und Gliederung des Stoffes

Es mag den Methoden der politischen Wissenschaft eher als denen der Rechtswissenschaft entsprechen, wenn DEKAN VEDEL (1) für alle den Demokratien westlicher Prägung innewohnenden Spannungsmöglichkeiten die Form von Dialogen definiert, mit denen jeweils eine "limitation des gouvernants" erreicht werden kann. Bildhaft erscheint die hier interessierende NK. in diesem System als Auseinandersetzung zwischen Verfassungsgeber und Gesetzgeber.

Soll freilich die Verfassung nicht nur in der Theorie ihren Rang als höherwertige Norm behalten, so bedarf es eines Kontrollorgans, das aus dem doppelseitigen Kräftespiel eine Dreiecksbeziehung macht und im Notfall dem phantomhaft in den Hintergrund gedrängten Verfassungsgeber an die Seite tritt.

Hier scheint es demnach im wesentlichen um Fragen der Macht, viel weniger um systematische Spekulationen zu gehen; historisches Denken i. S. v. HELLER scheint eher am Platz zu sein als Dogmatismus i. S. v. KELSEN (2).

Für die Anwendung der induktiven, historisch-soziologischen Methoden spricht einmal das Thema, für das in besonderem Maße zutrifft, daß juristische Probleme "nach unten in der Soziologie und nach oben in der ethisch-politischen Sphäre" (3) verhaftet sind. Darüberhinaus hat diese Methode bei den französischen Juristen - etwa mit DUGUIT (3a) - hervorragende Vertreter gehabt, bevor noch die "sciences politiques" ihre Blütezeit erlebten. Untersuchungen über die VerfGbk. in den Vereinigten Staaten standen und stehen denn auch unter diesem Blickwinkel, mögen sie in Frankreich als Warnung vor

einem "gouvernement des juges" (4), oder in den USA selbst und in Deutschland als "strukturbegriffliche ontologische Analyse" (5) erschienen sein. Um nicht in die Gefahr weltfremder Abstraktion zu geraten, ziehen die meisten französischen Staatsrechtslehrer der Gegenwart - wie DUVERGER (6), VEDEL, HAMON, und auch PRELOT (7) - längst keinen scharfen Trennstrich mehr zu den politischen Wissenschaften. Umgekehrt betrachtet etwa MEYNAUD (7a) als Vertreter dieser Disziplin die ganze Auseinandersetzung als "faux problème".

Auf der anderen Seite wird der deutsche Jurist es vermeiden können, sich von den Vertretern der "political science" in eine ausgesprochene Frontstellung gegen die gerade in diesem Land entwickelte "Allgemeine Staatslehre" (8) bringen zu lassen. Wenn G. JELLINEK mit seiner Theorie von der soziologisch-juristischen Doppelnatur des Staates auch den Begriff der "normativen Kraft des Faktischen" geprägt hat (9), so sieht eine zeitgenössische Lehre (10) auch die gegenläufige Strömung einer "faktischen Kraft des Normativen".

Diese heute immer mehr an Boden gewinnende doppelseitige Methode gerade im Gebiet der VerfGbk. anzuwenden, liegt umso näher, als sich Gegner (11) wie Anhänger (12) der gerichtlich ausgeübten NK. über die kaum auflösbaren Verbindungen zur Politik einig sind. Auf das praktische Beispiel übertragen heißt das, daß im folgenden nicht nur das Verfassungs-Recht der französischen Regierungssysteme, sondern auch deren Verfassungs-Wirklichkeit zu erörtern sind.

Wenn ein NK.-Organ geschaffen wird, so interessiert nicht nur, wer dessen Mitglieder bestellt, welche Anforderungen das Gesetz an deren Qualifikation stellt und welchen protokoll- und besoldungsmäßigen Rang (13) es den Mitgliedern z.B. gegenüber den Parlamentariern einräumt. Wesentlich ist schließlich auch, welche Männer tatsächlich die Richterplätze einnehmen und welcher Herkunft sie sind. Wenn es zu NK.-Verfahren kommt, sind nicht nur Zulässigkeit und Begründetheit der Klagen, sondern die im Hintergrund stehenden politischen Kräfte und die Auswirkungen der Entscheidungen im Auge zu behalten.

In Frankreich lastet - vielleicht mehr als in jedem anderen Lande - auf der Gegenwart eine wechselvolle Geschichte (14). Deren Kenntnis ist Grundvoraussetzung für das Verständnis der heutigen Institutionen. Dies gilt für den Bereich der VerfGbk. in besonderem Maße (15), wenn man als Deutscher er-messen will, wie groß der Umbruch des Jahres 1958 war und wie schwer es gewesen wäre, in eine neue Richtung etwa so weit zu gehen, wie der Bonner Parlamentarische Rat es für die werdende Bundesrepublik Deutschland tun konnte.

Wenn deshalb in den folgenden zwei Teilen zwischen Vergangenheit (I. Teil, in 4 Kapiteln einschließlich einer dogmatischen Untersuchung) und Gegenwart (II. Teil, ebenfalls 4 Kapitel) unterschieden wird, so schließt das nicht aus, daß bestimmte Teilkomplexe, die in der V. Republik ganz neu geregelt worden sind, mit einer Rückschau schwerpunktartig (16) zusammengefaßt werden (17).

Mit rechtsvergleichenden Durchblicken soll zuweilen versucht werden, auf besondere Übereinstimmungen oder Gegensätzlichkeiten hinzuweisen. Einflüsse von SIEYES auf LEIBHOLZ einer- und C. SCHMITT andererseits, oder von Kelsen auf EISENMANN nachzuweisen, ist nicht schwer. Desgleichen ist es ziemlich offenkundig (18), daß gewisse anti-repräsentative Elemente aus der Weimarer Verfassung auf dem Umweg über die Straßburger Professoren CARRE DE MALBERG und CAPITANT in die gaullistische Verfassung und den Verfrat eingedrungen sind. Liegt schließlich nicht auch die Frage nahe, ob M. DEBRE und die anderen Autoren dieser Verfassung mehr von SIEYES beeinflußt waren, als sich aus den offiziellen Quellen ergibt (19), und ob sie nicht auch Carl SCHMITT (20) mit Gewinn gelesen haben?

I. TEIL

DIE VERFASSUNGSGERICHTSBARKEIT ALS STREITOBJEKT VON 1789 - 1958

Als nach 1789 das Volk von Frankreich in Gestalt des Dritten Standes die absolutistische Monarchie überwunden und theoretisch alle Macht an sich gerissen hatte, zeigte sich bald, daß das Problem der "limitation des gouvernants" fortbestand. Der Verfassungstheoretiker SIEYES war der erste, dies zu erkennen. Wie sollten die Massen ihren Willen in die Wirklichkeit umsetzen, wenn nicht durch das Medium von Repräsentanten? Doch wie sollte die Einhaltung der Verfassung als des feierlichsten Ausdrucks der "Volonté générale" gesichert werden, wenn sich gerade diese Repräsentanten darüber hinwegsetzten? Und wie sollte dem Einzelnen ein allseitiger Rechtsschutz gewährt werden, wenn die neueingeführte Gewaltentrennung zwar die Bindung der Exekutive und ihrer Akte an das Gesetz, nicht aber die Bindung der Legislative an die Verfassung in sich schloß?

Das folgende erste Kapitel soll zeigen, wie die Regierungssysteme der verschiedenen Epochen diesen Fragen mit politischen Lösungsversuchen begegnet oder aber ausgewichen sind. Das zweite Kapitel wird schwerpunktartig die Bemühungen um die Anerkennung einer richterlichen NK. behandeln, die - nach dem Verbot durch die Revolutionäre - erst in der III. Republik wieder von vielen heftig gefordert wurde. Im dritten Kapitel sind zu untersuchen die Einstellung der französischen Parteien des Jahres 1946 - die teilweise so gänzlich anders reagierten als 12 Jahre später - zu den Problemen der richterlichen und der politischen NK., sowie die Gründe für das Scheitern des Verfassungsausschusses der IV. Republik. Im zentralen vierten Kapitel sollen schließlich die dogmatischen Leitbegriffe auf ihre Stichhaltigkeit geprüft werden, mit denen Juristen und Politiker bis zur Einsetzung des Verfassungsrates der V. Republik immer wieder eine wirkungsvolle VerfGbk. abgelehnt haben.

1. Kapitel: Die Formen einer politischen Normenkontrolle bis zum 2. Kaiserreich

Der folgende geschichtliche Abriß (1) behandelt eine 80-jährige Epoche, bei der 15 politische Regime aufeinanderfolgten, die von 4 Revolutionen, 2 Staatsstreich und 3 ausländischen Interventionen begleitet waren. Hinsichtlich der Elemente einer VerfGbk. sollen untersucht werden die einzelnen Revolutionsverfassungen (1. Abschn.), die von SIEYES besonders beeinflusste Verfassung des 2. Kaiserreiches (2. Abschn.) und schließlich die wechselnden Lösungen des Zweiten (2) Revolutionären Zyklus (3. Abschn.).

1. Abschnitt.

Die Kontrollexperimente der Revolutionäre

Schon im Ancien Régime hatte sich bald nach LUDWIG XIV. ein stärkerer "mouvement constitutionnaliste" entwickelt. Er wurde aus zwei Quellen gespeist: Die von FÉNELON und St. SIMON bestimmte historische Richtung (3) sah in der Aufrichtung einer Verfassung keine Neuerung, sondern eine Wiederherstellung von vernachlässigten Rechten, insbesondere solchen des Adels; in den damals geltenden, ungeschriebenen und unbestimmten Rechtssätzen war wohl die Organisation des Königreichs, nicht mehr jedoch das Verhältnis zu den Untertanen geregelt. Noch wichtiger war die naturrechtliche, von Hugo GROTIUS (4) 1625 eingeschlagene Richtung, welche die Lex Fundamentalis als Ursprung der Souveränität und als Quelle aller konstituierten Gewalt ansah.

In den Jahren um 1780 ist diese Bewegung gegen die absolutistische Monarchie hauptsächlich mit den Namen ROUSSEAU, MONTESQUIEU, LOCKE und VOLTAIRE, mit den Enzyklopädisten, schließlich mit RAYNAL und MABLY verbunden (5). Die Entwicklung eines Bewußtseins für Verfassung und VerfGbk. wird jedoch auf weite Sicht am meisten gefördert von einer Schrift mit dem Titel "Qu'est-ce que le Tiers Etat?". Ihr Autor ist der 40-jährige Abbé SIEYES, ein Vertreter des Esprit classique, der in die französische Geschichte eingehen wird als "Kronjurist der Revolution" und als "Hohepriester der politischen Wissenschaften" (6). Sprachgewaltig beantwortet der nach Gleichberechtigung strebende Bürger SIEYES die selbstgestellten Fragen nach dem Verhältnis seiner 25 Millionen Standesgenossen zu den 200 000 Privilegierten: "1. Was ist der Dritte Stand? Alles! 2. Was ist er bis heute in der politischen Ordnung gewesen? Nichts! 3. Was verlangt er? Etwas zu werden!"

Zu diesem Zweck fordert SIEYES eine Verfassung. Die auf der Standesteilung beruhenden Generalstände sind zur Ausarbeitung nicht berufen. Nur außerordentliche Repräsentanten des Dritten Standes - dessen Rechte mit denen der Nation identisch sind! - können die *Volonté nationale* ausdrücken. Da der König, beherrscht von der mit Privilegien überhäuften Aristokratie, sie nicht einberuft, müssen sie selbst zusammentreten und Frankreich eine Verfassung geben. Der Jurist SIEYES (7) - in Deutschland beredt von OELSNER (8) interpretiert - formuliert den alles entscheidenden Unterschied zwischen den "*lois constitutionnelles*" und den "*lois ordinaires*", zwischen dem "*pouvoir constituant*" und dem "*pouvoir constitué*": "Die Verfassung ist nicht das Werk der konstituierten, sondern der konstituierenden Gewalt. Wer Macht empfangen hat, kann an den Bedingungen der Übertragung selbst nichts ändern."

Der die Tagespraxis kennende Politiker SIEYES (9) geht gleich einen Schritt weiter. Er fordert, die Verfassung solle nicht nur schriftlich abgefaßt und unanfechtbar, sondern eben auch unverletzlich sein: "Diese Gesetze (für die "*corps actifs*") werden grundlegend genannt, nicht in dem Sinne, daß sie unabhängig von der *Volonté générale* gemacht werden könnten, wohl aber, weil die Körperschaften, die ihnen zufolge bestehen und tätig werden, keinesfalls daran rühren können." (10)

Wenn der Initiator des Schwures von Versailles in seiner Schrift somit das Primat der Verfassung fordert, so hat er zu diesem Zeitpunkt doch noch nicht die Folgerung aus seiner Erkenntnis gezogen, daß die Repräsentanten der *Volonté générale* kein eigenständiges, sondern ein von der Nation übertragenes Recht (11) ausüben: Im "*Tiers Etat*" sieht SIEYES noch kein NK.-Organ vor (12). So verwundert es weniger, wenn die Konstituante von 1791 (§ 5) dies ebenso unterläßt wie später der Konvent mit seinen drei großen Verfassungswerken von 1793 und 1795 (§§ 6-8).

§ 5. Die Verfassung von 1791: Der Glaube an die Selbstkontrolle des Gesetzgebers

Feierlich legte die Verfassung vom 3. September 1791 (1) fest: "Keine der verfassungsmäßig eingesetzten Gewalten hat das Recht, die Verfassung in ihrer Gesamtheit oder in ihren Teilen zu ändern, es sei denn durch Reformen gemäß den Bestimmungen des Titels VII (2). Die verfassungsgebende Nationalversammlung vertraut die Beachtung dieser Vorschriften an: der Treue der gesetzgebenden Körperschaft, des Königs und der Richter; der Wachsamkeit

der Familienväter, der Gattinnen und Mütter; der Hingabe der jungen Bürger, dem Mut aller Franzosen." (Titel VII Art. 8 Abs. III, IV).

Es gab keine darüber hinausgehende Bestimmung technischer Art, die der Verfassung ihren absoluten Rang vor den einfachen Gesetzen hätte sichern können. Haben die Schöpfer der Verfassung die Gefahren nicht gesehen, die ihrem Werk durch verfassungswidrige Akte der öffentlichen Gewalt drohen konnten? Gewiß, doch dem Menschheitsglauben dieser Männer entsprach es eher, eine Selbstverteidigung der Verfassung anzustreben. Auch die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte vom 5. Oktober 1789 hatte aus sich selbst heraus wirken sollen. Die Wohltätigkeit der neugeschaffenen Einrichtungen und die staatsbürgerliche Treue der vertrauensvoll eingesetzten Regierenden anzuzweifeln, galt als Ketzeri. Wenn von der öffentlichen Gewalt überhaupt noch Gefahren ausgehen konnten, dann nicht mehr von der Legislative, sondern höchstens von der Exekutive.

So galt DUPONT DE NEMOURS, der die Herrschaft der Menschenrechte über die Gesetzgebung auch institutionell sichern wollte, nur als unbequemer Warner (3). Auch die weitsichtigen Versuche von LE CHAPELIER und KERSAINT, eine VerfGbk. beschließen zu lassen, waren von Anfang an zum Scheitern verurteilt (4). Erschien ein besonderes Kontrollorgan demnach - auch in der abgemilderten Form einer zweiten gesetzgebenden Kammer (5) - als überflüssig, so entfiel ein Prüfungsrecht der ordentlichen Gerichtsbarkeit von vorneherein infolge unüberwindbarer sozialer Vorurteile (6).

Es war dies - wie FRAENKEL (7) feststellt - die extremste Erscheinungsform einer Repräsentativverfassung, die zur "Impotenz der Repräsentierten" und "zur Selbstaufhebung des Gedankens der Repräsentation" führte. Den ideologischen Hintergrund hierfür gab ROUSSEAU's allzu vereinfacht ausgelegter "Contrat social". Danach sollte ein Gesetz eo ipso nicht gegen die Verfassung verstoßen können, weil eben die zugrunde liegende *Volonté générale* sich unmöglich irren könnte. Aber SIEYES hatte bei seiner damals (7a) bestimmten Auslegung der "*souveraineté nationale*" noch nicht klar erkannt, daß ein zur Repräsentation berufenes Gesetzgebungsorgan sich als "freier Schöpfer des Rechtes fühlt und nicht als ein durch die Verfassung gebundenes Organ der Rechtsanwendung" (8).

Infolge dieser Verkennung ROUSSEAU's durch die Konstituante (9) hat die Verfassung von 1791 also weder eine wirkliche Volkskontrolle noch eine sonstige politische noch gar eine richterliche NK. institutionalisiert. Wenigstens theoretisch sollte hier mit der "Neuen Ära" eine Wandlung eintreten, als am 21. September 1792 die Republik und zugleich das Jahr I ausgerufen wurde (10).

§ 6. Der Girondistenvorschlag: Das Volk als Gesetzeszensor

Um der neuen Republik eine Ordnung zu geben, beschloß der in allgemeiner Wahl bestimmte Konvent (1), die künftige Verfassung dem Volk zur Annahme vorzulegen. Damit war eine wichtige Vorentscheidung gefallen: Dem System der reinen Repräsentation sollte ein Mischsystem mit Elementen der Identität folgen. Während DANTON die Septembermorde entfesselte, verlagerte sich der Kampf um die künftige rechtliche Organisation des Staates in den Verfassungsausschuß des Konvents (2). Die gemäßigte Minderheitspartei der Girondisten ließ am 15./16. Februar 1793 in dem von ihr kontrollierten Ausschuß durch CONDORCET einen Verfassungsentwurf einbringen. Darin schlug sie in mehr als 400 Artikeln ein Einkammersystem vor, übrigens verbunden mit ausgesprochen dezentralisierenden Tendenzen (3).

Der Verfassungsentwurf der Girondisten war - trotz aller Beteuerungen CONDORCET's (4) - vom Grundsatz der semidirekten Demokratie getragen. Mit besonderer Strenge war sie in dem komplizierten Titel VIII des Entwurfs durchgeführt, wo ein weitgehendes "Zensurrecht des Volkes über die Akte der nationalen Vertretung" festgelegt war. Der einzelne Bürger konnte es durch Initiativantrag in der untersten Versammlung wahrnehmen, von wo es seinen Weg bei entsprechenden Mehrheiten nach oben nehmen sollte. Dieses Interventionsrecht gab dem Wähler die Möglichkeit, sich Gesinnungsgenossen zu suchen und mit ihnen in die Gesetzgebung einzugreifen (référéndum législatif), freilich nur mit der Möglichkeit, die gesetzgebende Körperschaft neu wählen zu lassen. Insofern zählen französische Autoren (5) dieses Zensurrecht nicht ohne Berechtigung zur NK. durch das Volk und zu den Mitteln zum Zweck der "limitation des gouvernants".

Unter diesem Blickpunkt der Beschränkung der Regierenden ergeben sich allerdings in anderen Punkten Bedenken. Beispielsweise überhäuften die Girondisten die Gewaltentrennungslehre MONTESQUIEU's mit Sarkasmen und wollten außer der gesetzgebenden Versammlung auch den Ministerrat vom Volk wählen lassen (6).

Nach nur 6-wöchigen Beratungen im Konvent (7) brach am 31. Mai 1793 der Aufstand der Pariser Sansculottes los. Die Girondisten wurden verjagt und ihr System einer Volkskontrolle nie angewandt.

§ 7. Der Zweittext von 1793: Die Jakobiner und ROUSSEAU

Die zweite große Verfassung dieses Jahres - sie trug das Datum des 24. Juni - war das Werk des Wohlfahrts-Ausschusses, der von den Jakobinern (Montagnards) beherrscht wurde. Sie konnte innerhalb kürzester Zeit durchberaten werden, da man sich auf den Entwurf der Girondisten stützte, zu denen die Rivalität insofern weniger dogmatisch als personenbezogen war (1). Auch diese Verfassung sollte freilich nie angewandt - wenn auch verabschiedet - werden. Denn der Konvent erklärte alsbald: "Die Regierung bleibt revolutionär bis zum Frieden."

Trotz dieses rein theoretischen Daseins während der Monate des Terrors wird die jakobinische Verfassung bis in unsere Tage (2) als Musterbeispiel demokratischer Folgerichtigkeit gelobt (3), nicht zuletzt von marxistischer (4) Seite, wo man sich das monolithische Konventsregime zum Vorbild genommen hat und wo man in der Einführung neuer "Grundrechte nicht nur formaler Art" (5) eine wirksame Weiterentwicklung der Ideen von 1789 preist.

Wie standen nun die Jakobiner einer NK. gegenüber? Man könnte auf eine grundsätzliche Ablehnung schließen, ginge man nur von der Vorstellung aus, die sich mit dem Konvent am stärksten verbindet: "Gouvernement d'Assemblée", schrankenlose Herrschaft des unteilbaren, pausenlos tagenden Parlaments. In der Tat sollte die zu schaffende einzige Kammer ein Befehlsrecht gegenüber der Exekutive (6) auch in individuellen Fällen haben, worin sich wiederum der Bruch zu MONTESQUIEU ausdrückte.

Doch das Übergewicht gegenüber der anderen Gewalt sollte noch nicht die Bindungslosigkeit gegenüber dem Volk bedeuten: In ihrem ersten Verfassungsentwurf (7) sahen die Jakobiner sogar eine "Grand Jury national" - zusammengesetzt aus je einem gewählten Bürger aus jedem Departement - vor; diese Jury sollte den einzelnen beschwerdeberechtigten Bürger vor der "Unterdrückung durch die Legislative" (!) schützen. Der Konvent kam allerdings bald von diesem NK.-Organ i. w. S. ab, das die vom Gesetzgeber ausgeübte Macht doch allzu sehr hätte bedrohen können (8).

Statt dessen (9) enthielt die Verfassung der Jakobiner schließlich andere Ansätze zu einer Beteiligung des Volkes am Zustandekommen der Gesetze: Sie ließ ein Gesetz erst dann in Kraft treten, wenn nicht innerhalb einer gewissen Frist eine bestimmte Zahl von Bürger-Versammlungen widersprochen hatte (10). Bei diesem Verfahren der "aufschiebend bedingten Gesetze" (11) wird der Volkswille theoretisch in vorbildlicher Weise respektiert (12). Um ein Gesetz - den majestätischen Ausdruck der *Volonté générale* - zu schaffen, muß eben "le peuple en corps" befragt werden. Die Zustimmung des Parlaments genügt grundsätzlich

nicht; denn die Volonté kann - wie ROBESPIERRE (13) es ausdrückt - vom Parlament nicht repräsentiert werden, sondern höchstens bis zum Beweis des Gegenteils vermutet (présumée) werden (14). Ob das Parlament richtig vermutet hat, wird bald ersichtlich; denn "aufgrund des allseitigen Schweigens muß man die Zustimmung des Volkes annehmen" (15).

Dies sind die Gedanken ROUSSEAU's im "Contrat social", dessen Einfluß gerade 1793 seinen Höhepunkt erreicht hatte (16). Nicht mehr die Nation als abstrakte juristische Person, sondern das Volk als die konkrete Gemeinschaft der Bürger ist mit der Souveränität ausgestattet (17). Dem "L'Etat, c'est Moi" des Königs und dem anonymen "L'Etat, c'est la Nation" ist zwischenzeitlich das "L'Etat, c'est Nous" der Individuen gefolgt. Im "Wettlauf zwischen MONTESQUIEU's vorsichtigem Konzept einer elitistischen Repräsentation und ROUSSEAU's radikalem Grundsatz einer Volldemokratie" (18) hat der Bürger aus Genf die Führung übernommen.

Die Bewährungsprobe blieb diesem "geheiligten Text der jakobinischen Demokratie" (19) versagt. Auf die skizzierte, von LEIBHOLZ (20) als empirisch-atomistisch gekennzeichnete Lehre ROUSSEAU's wird jedoch zurückzukommen sein, wenn die dogmatischen Bedenken der Franzosen gegen die NK. insgesamt behandelt werden (21).

§ 8. Im Jahre III: Zwischenentscheidung gegen SIEYES

9. Thermidor des Jahres II (1): Die Allmacht ROBESPIERRE's und des Wohlfahrtsausschusses (2) ist über Nacht gebrochen. Die vom Konvent übriggebliebene Mitte beherrscht jetzt die "Commission des Onze", die eigentlich die Anwendung der Verfassung von 1793 vorbereiten soll. Doch sie entschließt sich, das parlamentarische Regime von 1791 wieder aufleben zu lassen (3). Die Beratungen im Konvent - der damit zum dritten Male zur Konstituante wird - dauern nur zwei Monate. Sie werden vom Bericht des Jakobinergegners BOISSY D'ANGLAS beherrscht, ohne daß eine andere, für die VerfGbk. in Frankreich historisch gewordene Intervention schon einen unmittelbaren Erfolg zeitigt.

A. Die Idee der "Jurie constitutionnaire"

Von SIEYES erwartet der Konvent einen besonders aufschlußreichen Beitrag. Man glaubt, der "Verfassungsingenieur" habe einen Plan in der Tasche, nachdem er sich seit 1789 sehr zurückgehalten hatte (4) und während des Terrors für ein Jahr ganz untergetaucht war (5). Doch der Abbé - gekränkt durch seinen Ausschuß aus dem Elfer-Ausschuß - schweigt zunächst im Konvent.

Am 2. und am 18. Thermidor (20. Juli und 5. August 1795) greift er endlich mit zwei "opinions" ein, die alsbald auch in Deutschland bekannt werden (6). Seine erste, als recht orakelhaft (7) empfundene Rede enthält eine überlegene Kritik (7a) am Konventsentwurf. Insbesondere bemängelt SIEYES das Fehlen einer "Gewähr für die Grundverfassung, die man in allen Entwürfen und zu jedem Zeitpunkt unserer Revolution vergessen" habe. Deshalb fordert er (8) neben dem Tribunat als neue Institution eine "Jurie (8a) constitutionnaire (...), eine wirkliche Körperschaft von Repräsentanten mit dem besonderen Auftrag, über die Einsprüche gegen jegliche Verletzung der Verfassung zu richten". Dies war nichts anderes als die Forderung nach einer NK. durch ein Sonderorgan. Sie sollte in Gang gesetzt werden durch Anträge der gesetzgebenden Körperschaften (Rat der Alten und Rat der Fünfhundert) und von einzelnen Bürgern (9). Als "Hüter und Erhalter der Verfassung" (10) sollte das NK-Organ die verfassungswidrigen Akte mit Rechtskraft erga omnes aufheben und darüber hinaus Vorschläge zur Verbesserung der Verfassung machen können, die dem Volke zur Annahme vorgelegt werden sollten (11).

Damit hatte SIEYES den zweiten Schritt getan: Nachdem er der erfolgreiche Rufer nach einer geschriebenen, mit Vorrang ausgestatteten Verfassung gewesen war (12), schlug er nun selbst ein Verfahren vor, um diesen Vorrang auch institutionell zu sichern. Die Unverletzlichkeit, von der er im "Tiers Etat" nur andeutungsweise gesprochen hatte, sollte verwirklicht, der Bürger vor dem Gesetzgeber geschützt werden.

Die Idee einer solchen Jury lag allerdings inzwischen in der Luft. DURAND DE MAILLANE, ein Mitglied des Elfer-Ausschusses, nahm sogar ausdrücklich ihre Urheberchaft für sich in Anspruch; sein bei den Vorarbeiten eingebrachter Vorschlag, aus einem 24-köpfigen "Jury constitutionnel" den Mittelpunkt des Staatswesens zu machen, war jedoch ohne Widerhall geblieben (13). Auch 1793 waren von verschiedenen Seiten wieder solche Pläne in die Debatte geworfen worden. Genannt seien LA CHAPELIER, PETION, ja sogar die verfeindeten Führer ROBESPIERRE und CONDORCET, schließlich KERSAINT, HERAULT DE SECHELLES und SAINT-JUST (14).

Originalität und Verdienst von SIEYES liegen in der kraftvollen Beweisführung, mit der er seinen zunächst noch nicht ganz klaren Plan erläutert. In seiner zweiten, mit einem Entwurf aus 17 Artikeln endigenden Rede vom 18. Thermidor (15) wird er deutlicher. Der Jurie soll eine dreifache Funktion zukommen:

1. "Kassationstribunal": Garantierung der Verfassung durch Kassierung aller entgegenstehenden Akte der nicht schon anderweitig verantwortlichen Regierenden (Rat der Fünfhundert, Rat der Alten, Urversammlungen etc.), auf Anruf durch eine der beiden hohen Ratsversammlungen, durch eine dort vertretene Minderheit, oder sogar durch einen antragstellenden Bürger (16);
2. "Werkstatt": Vervollkommnung der Verfassung durch die Zusammenstellung von Vorschlägen, die dem Verfassungsgeber alle 10 Jahre zur Entscheidung vorgelegt werden sollen;
3. "Zusatz zur natürlichen Gerichtspflege"; Einführung von Billigkeitsgesichtspunkten durch die Entscheidung von Rechtsfällen, denen keine oder dem Gewissen widerstreitende Normen zugrunde liegen, auf Anruf der obersten Gerichte Frankreichs.

Etwas überraschend klingen SIEYES' Vorschläge zur Zusammensetzung der "Jurie". Er sieht dafür 3/20 der 720 Mitglieder der "législature", demnach 108 Jurie-Mitglieder vor! Zunächst soll der Konvent sie auswählen, und zwar je ein Drittel aus seinen eigenen Reihen, aus den früheren Mitgliedern der Legislative und aus denen der Konstituante. Jährlich soll dann ein Drittel der Jury durch Kooptation ersetzt werden; als Kandidaten kommen die 250 jeweils aus den Räten ausscheidenden Mitglieder in Frage, die mit dem Amt eines Geschworenen "eine moralische und gesunde Nahrung für Appetite und Gefühle" (17) dargeboten bekommen sollen. Gleichzeitig soll damit gesichert sein, daß sämtliche Jurie-Mitglieder einerseits parlamentarische Erfahrung mitbringen, andererseits aber nicht in Gewissenskonflikte mit ihrem gesetzgeberischen Mandat kommen. - Die Angehörigen des traditionellen Richterstandes gelten dagegen für das verantwortungsvolle Amt als ganz ungeeignet und sollen - wie SIEYES betont - von der NK. ausgeschlossen bleiben. Er entfernt sich damit freilich von früheren Vorschlägen, die den Richtern sehr wohl höhere Aufgaben zugeordnet hatten (18). Die Tätigkeit der jetzt zu schaffenden "magistrature constitutionnelle" soll keineswegs als Justiz, sondern als ein schwer einzustufender Beitrag zur Ausübung der verfassungsgebenden Gewalt angesehen werden (19).

Wenngleich die Besetzung der "Jurie" kaum mit den heutigen Vorstellungen über eine VerfGbk. vereinbar erscheint, muß man die Argumentation in diesen Reden von 1795 als überzeugend anerkennen. Acht Jahre, bevor Oberstrichter MARSHAL das NK. -Recht für sich und seine amerikanischen Kollegen in Anspruch nehmen wird (20), verfiel nun der französische Abbé die Not-

wendigkeit eines Prüfungsrechts mit den beschwörenden Worten an die Konstituante: "Wie könnte ein klug vorausschauender Gesetzgeber sich mit dem Gedanken abfinden, eine Verfassung vom Augenblick ihrer Entstehung an sich sozusagen selbst zu überlassen?" (21)

In diesen Sätzen zeigt SIEYES seine Wandlung zum Statiker an: Hatte er im "Tiers Etat" im Hinblick auf die absolute Monarchie noch die Unabhängigkeit der Nation gegenüber allen Verfassungsbestimmungen betont und kein Gesetz - nicht einmal den *Contrat social* - als verpflichtend für das Volk anerkannt (22), so sieht er nun in der Verfassung den Ausdruck von Stabilität und Ordnung (23). Die einem Wildbach gleichende Kraft des "*pouvoir constituant*" soll kanalisiert werden (24).

B. Ein Zweikammersystem als Ersatzlösung

Mit seinen Reden, die im Konvent enttäuschten, war SIEYES zu spät gekommen, um den Dingen noch eine Wendung zu geben (24a). Die Konstituante lehnte die "*Jurie constitutionnaire*" im Anschluß an eine hitzige Debatte rundweg ab, insbesondere nachdem THIBAUDEAU die sprichwörtlich gewordene Frage (25) gestellt hatte: "*Quis custodiet ipsos custodes?*" Man erklärte eine Jury für wenig erfolgversprechend, da sie aus der Legislative hervorgehe und deren verfassungswidrige Akte wahrscheinlich aufrechterhalten werde. In Wirklichkeit wollte man gerade die Unantastbarkeit dieser Legislative gesichert wissen (26).

Stattdessen beschloß man, andere Wege mit dem Ziel einer "*limitation des gouvernants*" zu beschreiten. So knüpfte die Verfassung vom 5. Fructidor des Jahres III (22. August 1795) einmal an den Text von 1791 an, indem sie in Art. 377 proklamierte, daß das Volk ihre Beachtung den Vätern, Müttern und Kindern ans Herz legte (27).

Zum zweiten führte die Verfassung die Unterteilung der gesetzgebenden Gewalt in zwei Kammern ein, die in einem mehrstufigen Wahlsystem zu konstituieren waren (27a). SIEYES konnte dabei den Teilerfolg verbuchen, daß die zweite Kammer wenigstens ein formelles NK.-Recht bekam (23). Selbstverständlich handelte es sich dabei nicht um eine VerfGbk., sondern um eine Intra-Organ-Kontrolle im Rahmen des zweigeteilten Parlaments. Damit war eine Entwicklung eingeleitet, die sich - mit Unterbrechungen - bis zum heutigen Tage in Frankreich fortgesetzt hat: Eine zweite, kraft Wahlsystem von Natur aus gemäßigte Kammer soll dazu berufen sein, der zum Handeln berufenen ersten Kammer als nachdenklicher Prüfer zur Seite zu stehen (29).

MONTESQUIEU hatte sich für das Zweikammersystem ausgesprochen, jedoch im Rahmen einer gleichmäßigen Machtverteilung zwischen Legislative und Exekutive (30). Dieses "système des contre-poids" hatte SIEYES jedoch in seiner Rede vom 2. Thermidor ironisch mit zwei Pferden verglichen, die an einen führerlosen Wagen gespannt sind und diesen in verschiedene Richtungen ziehen wollen. Stattdessen hatte SIEYES - hierin erfolgreich - sein "système du concours" vorgeschlagen, das in Wirklichkeit auf ein Übergewicht der Legislative und damit auf eine Verleugnung des Urgedankens der Gewaltentrennung hinauslief (31).

Die Konstituante des Jahres III übersteigerte diesen Gedanken von SIEYES, um ihr Dogma von der Unumschränktheit und Unfehlbarkeit des - zweigeteilten - Parlaments zu unterbauen (32).

Die Wirklichkeit (33) dieser ersten tatsächlich angewandten, rein republikanischen Verfassung sah um so düsterer aus. Dem dauernden Hader zwischen den Mitgliedern des Direktoriums und der parlamentarischen Körperschaften machte General Napoléon Bonaparte am 18. Brumaire des Jahres VIII (34) ein plötzliches Ende.

2. Abschnitt

Der napoleonische Senat als Kontrollorgan

"Citoyens, la Révolution est fixée aux principes qui l'ont commencée. Elle est finie." So schließt die Proklamation an die französische Nation, mit der BONAPARTE und SIEYES - neben DUCOS - die neue Verfassung ankündigen. Der Arm und der Kopf, der General und der Politiker haben sich gefunden (1). Sogleich nach dem Staatsstreich werden zwei Ausschüsse aus Vertretern der beiden "Conseils" gebildet, die eigentlich die alte Verfassung nur revidieren sollten; doch ihr Einfluß bleibt beschränkt.

Stattdessen bedient sich der junge BONAPARTE bei der Ausarbeitung der Verfassung in erster Linie der Erfahrung seines Mitkonsuls SIEYES, der ihn mit an die Macht gebracht hat und dessen Ansehen durch das Scheitern der vorangegangenen Regime nur gewachsen ist. Des Juristen Pläne (§ 9) werden erst durch den Cäsar die antiliberalen Züge erhalten, wie sie die napoleonische Verfassungswirklichkeit (§ 10) zeigt.

§ 9. Im Jahre VIII: SIEYES' Theorie der Repräsentation

Als man immer dringender an den Abbé als das Orakel der politischen Wissenschaft (1) herantritt, läßt er seine Gedanken durch Freunde in drei Texten niederlegen (2). Sie sind eine Weiterbildung der Vorstellungen des Jahres III, deren autoritäre Natur deutlich hervortritt beim Kurationsmodus für die Repräsentanten im allgemeinen (A.) und bei der Ausgestaltung der NK. im besonderen (B.).

A. Das autoritäre System der Vertrauenslisten

SIEYES hat inzwischen seinen originellen Gedanken (3) ausgebaut, wonach die Gesetze vor ihrer Verabschiedung einem gerichtsähnlichen Verfahren unterworfen sein sollen: Eine etwa 400-köpfige "Jury législative" sieht sich von zwei Tribünen umgeben: auf der einen Seite vom "Tribunat", d.h. den Repräsentanten des Wahlvolkes, auf der anderen Seite von den beiden "Conseils d'État", welche die beiden Konsuln bei ihrer Regierungstätigkeit beraten und dabei so unabhängig voneinander fungieren sollen wie diese Konsuln selbst.

Neben der Jury, dem Tribunat und den Conseils soll als vierte Versammlung das "Collège des conservateurs" stehen. Seine 30, später 100 Mitglieder (3a) sollen von den Autoren der Verfassung ausgewählt werden und sich ihre Zahl durch Zuwahl (Kooptation) erhalten. Ein eigenes Organ ist nochmals vorgesehen, um die Konsuln zu ernennen und im übrigen repräsentative und hochdotierte Funktionen auszufüllen: "le Grand Electeur". Der Träger dieses Amtes soll vom Collège des Conservateurs ausgewählt werden und jederzeit von diesem abberufen und dem Collège eingegliedert werden können (Absorptionsrecht) (3b).

Ausgangspunkt für SIEYES bleibt dabei das Repräsentativsystem, das allein mit der nationalen Souveränität vereinbar erscheint und das einen Zuwachs an Freiheit verspricht (4). Der Abbé kann an einen 1739 von ihm erstatteten Bericht "über die Grundsäulen der verhältnismäßigen Repräsentation" (5) anknüpfen. Die Kuration der Repräsentanten soll nunmehr jedoch so vor sich gehen, daß das Volk nur den Anstoß gibt, während die Entscheidung von oben her getroffen wird: Die Wähler sollen in den "listes de confiance" Kandidaten ihres Vertrauens vorschlagen (suffrage de présentation), deren Zahl in einem mehrstufigen Auswahlverfahren pyramidenartig (6) verkleinert werden soll, während die Endauswahl bei einem Organ liegt, das ohne Mitwirkung des Volkes gebildet ist. Konkret sieht das so aus, daß das Collège des Conservateurs - selbst nur höchst mittelbar gewählt und dann sich selbst überlassen - unter

den 5400 Namen der "nationalen Kandidatenliste" (7) die Mitglieder von Tribunal und Jury législatif, dazu noch den Grand Electeur auswählen soll.

In diesen Plänen kommt das tiefe Mißtrauen gegen eine parlamentarisch-repräsentative Demokratie zum Ausdruck, das zehn unruhige Jahre dem Abbé eingeflößt haben. SIEYES will die Abkehr von den Grundlagen der Revolution durch sibyllische Formeln verschleiern wie die, mit der er die "organische Repräsentation" definiert: "Die Autorität muß von oben kommen, das Vertrauen von unten." (8). Der zum Konservativen gewordene Politiker spricht jetzt von der "repräsentativen Elite" (9). Die Frage drängt sich auf, ob dieses Kollegium vom Volk legitimiert sein kann, zumal es ganz wesentliche Funktionen ausüben soll.

B. Das Collège des Conservateurs als Schlüsselinstrument

In der Pyramide der Regierenden (10), die der konstruktionsfreudige SIEYES der Pyramide der Regierten an die Seite stellt, soll das Kollegium mit dem bezeichnenden Namen den zweithöchsten, aber entscheidenden Platz einnehmen: der mystische "Grand Electeur" an der Spitze ist nur optisch bedeutsam.

Neben den genannten Auswahlrechten und dem Absorptionsrecht, das sich auch gegen gefährliche Männer aus Regierung und Tribunal richten kann, soll das Collège vor allem ein ausgedehntes NK.-Recht haben: SIEYES will die Verfassung konservieren (11). Die verfassungswidrigen Akte der Versammlung sollen als "nuls et non avenue" erklärt werden. Das Kollegium soll ein Verfahren allerdings nicht selbst in Gang setzen dürfen. Das Anrufungsrecht ist vielmehr jeder der beiden gesetzgebenden Versammlungen verliehen, die sich damit gegenseitig in die Grenzen der Verfassung zwingen sollen. Darüber hinaus wagt SIEYES den Schritt, auch der Minderheit innerhalb jeder Versammlung das Klagerecht zu geben. Und endlich will der Liberale sogar dem einzelnen Bürger ermöglichen, Akte des Gesetzgebers durch eine "pétition" anzufechten (12). Diese Idee vom NK.-Organ als einem Tribunal der Menschenrechte war in seinen Plänen des Jahres III noch stärker ausgeprägt gewesen.

Neben diesem eigentlichen NK.-Recht soll das Kollegium als "Jury de proposition" die Verfassung ausgestalten und verbessern helfen. Wenn es den Text auch nicht selbst ändern darf, so soll es wenigstens das alleinige Vorschlagsrecht haben, das eine Verfassungsrevision in Gang setzen kann. Damit hielte es den Schlüssel zum pouvoir constituant in Händen und würde zum Vormund der Nation (13). SIEYES betrachtet das Kollegium als die "autorité suprême", die als wirkliche repräsentative Körperschaft die Einheit des Landes erhalten soll.

Den erlauchten Mitgliedern der "Großen revolutionären Akademie" soll Frankreich jährlich 100 000 Franken (14) in Form von Grundbesitz zukommen lassen, um sie - wie der Abbé sagt - für ihre dem Vaterland geleisteten Dienste zu belohnen und ihre geistige und materielle Unabhängigkeit zu sichern. SIEYES ahnt wohl nicht, daß der Kaiser später das Gegenteil damit erreicht.

Ungeachtet der Verfälschung all dieser Ideen im anschließenden cäsaristischen System (15) kann gesagt werden, daß schon das von SIEYES vorgeschlagene System infolge der Überbetonung des indirekten Elements bei den Wahlen antidemokratische Züge trägt; denn es gibt dem Volk nur einen theoretischen Einfluß. Dennoch ist es - wie BASTID (16) nachgewiesen hat - nicht antiliberal. Als BONAPARTE aus diesem Denkgebäude die Grundpfeiler herausbricht, ist SIEYES nahe daran, sich ganz zurückzuziehen (17). Doch er bleibt vorläufig und sieht zu, wie das Kollegialsystem der Konsuln sich unter der Fassade einer Republik (18) zum Absolutismus eines Kaisers entwickelt.

§ 10. Die Praxis: Verfassungsgerichtsbarkeit als Fassade

Die Verfassung vom 22. Frimaire des Jahres VIII (13. Dezember 1799) - vom Volk in einem überwältigenden Plebiszit bestätigt (1) - beläßt es grundsätzlich beim republikanischen Regime, bei der nationalen Souveränität und beim Repräsentativsystem, das jedoch tiefgreifend geändert wird. Der General übernimmt von dem Juristen, dem er eine Anhäufung von Abstraktionen vorwirft, nur das, was seinem Drang zur Macht nützlich erscheint (2). Er schafft sich den Idealtyp einer autoritären Verfassung in demokratischer Verkleidung (3). Diese wird - bis zur Außerkraftsetzung im Jahre 1814 - noch zahlreichen Änderungen unterworfen sein, die teils ausdrücklich durch den Senat, teils stillschweigend erfolgen (4). Zur NK. ist ein Organ bestellt, das theoretisch überaus stark erscheint (A.), in der Praxis aber versagt (B.).

A. Der "procès législatif" vor dem Sénat conservateur

Im Gegensatz zu 1791 und 1795, wo eine modifizierte Gewaltentrennung zugunsten der Legislative geherrscht hatte, im Gegensatz erst recht zu dem Jakobinerentwurf von 1793 mit seinem Gouvernement d'Assemblée, wird im Jahre VIII die Vorherrschaft der Regierung festgelegt und dem Ersten Konsul das alleinige Entscheidungsrecht verliehen (5). BONAPARTE übernimmt von SIEYES vor allem das System der Vertrauenslisten (6) und das Kollegium der Notablen, das - umbenannt in "Sénat conservateur" - aus der nationalen Kandidatenliste die Mitglieder des Corps législatif und des Tribunats,

grundsätzlich auch die Konsuln, sowie gewisse höhere Beamte auswählen, vor allem aber die NK. ausüben soll.

Neben diesem Senat - der also auch die Funktion des "Grand Electeur" mit-
übernimmt (7) - richtet die Verfassung ein sehr komplexes System von drei
weiteren Versammlungen ein (Art. 25 ff.):

1. den Conseil d'Etat, ein Gremium von beamteten Spezialisten zur Vorbe-
reitung der Gesetze;
2. das Tribunal, das 100 durch den Senat aus der "Liste nationale" ausge-
wählte Mitglieder umfaßt und die von der Regierung eingebrachten Ge-
setzesentwürfe erörtert, ohne abzustimmen (8);
3. den eigentlichen Corps législatif - bei SIEYES vorher "Jury législatif"
genannt - der nur zuhört und abstimmt.

Damit ist die Macht in einem Maße aufgeteilt, daß sie sich völlig auflöst (9).
Hinsichtlich der Normenkontrolle bestimmt Art. 21 Verf., daß der Se-
nat "alle Akte (10), die ihm als verfassungswidrig vom Tribunal oder von der
Regierung zugeleitet werden, aufrechterhalten oder für nichtig erklären" kann.
Auf den Prüfungsmaßstab muß es sich allerdings auswirken, daß die neue Ver-
fassung die erste nach 1789 ist, die keine Menschenrechtserklärung enthält (11).
Die Prüfung muß vor der Ausfertigung durch den Ersten Konsul erfolgt sein, ist
also präventiv. Vor dem Senat soll ein prozeßähnliches Verfahren ablaufen,
in dem die Regierung sich durch den neugeschaffenen Conseil d'Etat vertreten
läßt. In diesem "procès législatif" gleicht der Senat einem Kassationsgericht,
das die Verfassungsmäßigkeit des "Urteils" nachprüft, das von den gesetzge-
benden Körperschaften gefällt worden ist (12).

Die Zuständigkeit des Sénat conservateur - der nicht zu den gesetzgebenden
Körperschaften im engeren Sinne gehört - wird 1802 durch eine ganz ein-
schneidende, eigenartigerweise vom Senat selbst verabschiedete Verfassungs-
änderung (12a) ins Unbegrenzte ausgeweitet, zumindest in der Theorie: Der
Senat soll nicht nur altes Verfassungsrecht interpretieren und dadurch eine er-
weiterte Form der NK. ausüben, sondern überdies auch neues Verfassungs-
recht schaffen können (13). Dies soll auf dem Wege der Sénatus- Con-
sultes geschehen, mit denen der Senat ein "pouvoir constituant détermi-
nateur" wahrnehmen kann. Auf diese Art kann man letztlich mühelos von
einem System zum anderen wechseln (14).

B. Der Kaiser und die Hüter seiner Verfassung

Wenn der Senat als NK.-Organ trotz seiner theoretischen Machtfülle zur Untätigkeit verdammt ist, so liegt dies im ersten Stadium weniger am Ernennungssystem und an der Bestechlichkeit seiner Mitglieder, denn am Anrufungsverfahren des Art. 21 Verf. Die beiden antragsberechtigten Organe rühren sich einfach nicht: Das Tribunal will den Kaiser nicht vergrämen und wird 1807 ganz abgeschafft. Von der Regierung, die die Gesetzesentwürfe selbst eingebracht hat, ist eine Klage noch weniger zu erwarten. Ein Klagerecht des einzelnen oder einer politischen Minderheit ist - entgegen den Vorschlägen von SIEYES - wohlweislich nicht eingeführt worden (15). Im Jahre 1804 (16) verleiht das Regime jedoch den einzelnen Senatoren das Recht, selbst gesetzgeberische Akte als verfassungswidrig anzugreifen.

Wenn der Senat als "Hüter der Verfassung" sich auch jetzt bei keiner Gelegenheit gegen die Willkürherrschaft erhebt, so liegt dies an den Senatoren selbst, die ihrer Rolle als "Elite der Nation" nicht gewachsen sind. Die ersten 29 Senatsmitglieder werden durch ausgeschiedene (darunter SIEYES selbst) und zwei neue Konsuln bestimmt (17). Die Zahl erhöht sich dann auf 60 und 80. Es sind angesehene Persönlichkeiten, die jedoch überwiegend des kämpferischen Temperaments entbehren (18) und - im Gegensatz zu BONAPARTE - die Verfassung für einen Schlußpunkt halten (19). SIEYES, vom General inzwischen um seine Stellung als Konsul gebracht (20), ist übrigens zunächst zum Präsidenten des Senats gewählt worden.

Nach der Verfassung soll für die Nachfolge ausscheidender Senatoren das Ko-optationsprinzip gelten. In Wirklichkeit ist der Senat bei seiner Selbstauffüllung nicht ungebunden, da er zwischen drei Kandidaten auswählen muß, von denen je einer durch den Corps législatif, das Tribunal und den Ersten Konsul vorgeschlagen wird (21). Sind sich zwei Organe über einen gemeinsamen Kandidaten einig, so kann der Senat nur noch zwischen zwei Persönlichkeiten wählen; sind sich alle drei einig, muß der Kandidat unbesehen übernommen werden (22). Im allgemeinen wählt man den Kandidaten des Ersten Konsuls - als Zeichen der Ergebenheit. 1802 sanktioniert man diesen Zustand, indem man durch Sénatus-Consulte dem Ersten Konsul ausdrücklich das alleinige Ernennungsrecht für 40 zusätzliche Sitze gibt (23). Die im Jahre XII (18. Mai 1804) erneut geänderte Verfassung gibt dem Kaiser schließlich die Befugnis, auch den Präsidenten des Senats zu bestimmen, der auf seinen Befehl hin den Senat einberuft.

Entsprechend den Plänen von SIEYES sind die Senatoren mit großem äußeren

Glanz umgeben. Ihre jährlichen Bezüge belaufen sich auf die sehr hohe Summe von 25 000 Goldfranken (24). In Art. 18 Verf. hat SIEYES auch festlegen lassen, daß sie unabsetzbar und zu keinem anderen öffentlichen Amt wählbar sind (25). So haben sie eigentlich nichts zu fürchten und nichts zu hoffen (26). Doch 1802 korrumpiert sich der Senat schließlich noch selbst, indem er durch Sénatus-Consulte (27) auch die hohen Staatsämter - insbesondere Ministerposten - für seine Mitglieder zugänglich macht. Darüber hinaus locken bald auch Titel, Orden und Geschenke als Zeichen der kaiserlichen Gunst. Schließlich werden besonders verdiente Würdenträger mit sog. "sénatoreries" in den französischen und den von der Revolution eroberten Provinzen bedacht. So bekommt LUCIEN (28), ein Bruder des Kaisers, die Senatschaft Trier als Pfründe und residiert zu Bonn im Poppelsdorfer Schloß...

Durch solche Gaben lassen die Senatoren sich zu Gefangenen des Herrschers machen. Der Senat versinkt - wie der Corps législatif - ins Nichts (29). Oft genug würde Anlaß zu NK.-Verfahren bestehen (30). So häufen sich die verfassungswidrigen Dekrete NAPOLEONS, und die Staatsgefängnisse füllen sich, obwohl zwei eigens gebildete Senatsausschüsse auch über die persönlichen Freiheiten - insbesondere bei Verhaftungen von angeblichen Staatsverrätern und bei der Behinderung der Presse - wachen sollen (31).

Die Senatoren zeigen ihre Gefälligkeit auch bei der Ausübung des pouvoir constituant, wo sie die Verfassung immer mehr im cäsaristischen Sinne weiterentwickeln (32). Sie nehmen BONAPARTE sogar gegen Oppositionsversuche der anderen, liberaleren Versammlungen in Schutz (33). Der Kaiser, der die Verfassung des Jahres VIII zum toten Buchstaben gemacht hat, behandelt seinerseits den Senat mit Verachtung (34). Erst am 3. April 1814 - drei Tage nach dem Einmarsch der Alliierten in Paris - besinnt sich dieser Verfassungshüter auf seine Aufgabe und erklärt den Kaiser wegen seiner Verfehlungen für abgesetzt (35).

Vielleicht wäre die Entwicklung etwas anders verlaufen, hätte sich SIEYES nicht resigniert auf sein Landgut zurückgezogen, das er schon im Jahre VIII von BONAPARTE angenommen hatte, zwar ohne dem Usurpator zu verzeihen, aber auch ohne aktiv den Kampf gegen ihn aufzunehmen (36). So bleibt sein Bild für die Nachwelt (37) von Schatten umzeichnet, wenngleich niemand dem Politiker und Juristen den Ruhm streitig machen kann, den Schwur von Versailles ausgelöst, den Dritten Stand zur Verantwortung gerufen und der Verfassung ihren theoretischen Rang erstritten zu haben.

Das Institut der NK. aber ist erst einmal aufs schwerste diskreditiert (38).

3. Abschnitt

Die Etappen des Neuen revolutionären Zyklus

Die Regierenden des Zweiten revolutionären Zyklus, die den Machthabern des Ersten Zyklus folgten, bemühten sich fortwährend, ihre großen Vorbilder nachzuahmen: LUDWIG XVIII. und KARL X. wollten das Gottesgnadentum restaurieren, die II.Republik beschwor die Tradition von 1791, NAPOLEON III. schließlich eiferte dem Vorbild von NAPOLEON I. nach. So waren auch für den Bereich der NK. in diesem Zeitabschnitt kaum originelle Lösungen zu erwarten.

§ 11. Die Restauration von 1814: Eine nachgiebige Charta

Nach dem Sturz und dem vergeblichen Aufbäumen NAPOLEONs (1) gewährte der zurückgekehrte König als alleiniger Träger der Souveränität seinem Volk gnädig die Charta (1a). Die "Brumairiens" - und als deren typischste Vertreter die Senatoren - hatten sich sofort beeilt, auch dem neuen gottbegnadeten Herrscher ihre Ergebenheit zu bezeugen (2).

Die Frage nach der theoretischen Kraft dieser Charta war und ist bestritten. Wenn sie auch nach den Erklärungen mancher liberaler Opponenten "unsterblich" sein sollte (3), so kannte die politische Praxis der Restauration in Wirklichkeit keinen Unterschied mehr zwischen Verfassung und einfachem Gesetz: Das in der Charta festgelegte Wahlsystem wurde beispielsweise durch einfaches Gesetz geändert (4). Die Frage nach einer Normenkontrolle durch Textvergleich konnte unter solchen Umständen überhaupt nicht auftauchen (5). Dieses System einer "nachgiebigen Verfassung" war durch das britische Beispiel geprägt (6) und stand im Widerspruch zur kontinentalen Tradition.

Trotz der reaktionären, von J.DE MAISTRE ideologisch unterbauten Grundhaltung überließ die Restauration die Gesetzgebung weitgehend dem aus drei Kammern bestehenden Parlament und führte die begrenzte Verantwortlichkeit der Minister ein (7). Im Rahmen einer theoretisch abgelehnten, faktisch aber weitgehend durchgeführten Gewaltentrennung (8) galt die Justiz noch als Teil der Exekutive (9). Es herrschte ein empirischer Liberalismus (10).

Das Fehlen einer NK. machte sich erst unter dem autoritären Regime KARLs X. stärker bemerkbar, der mit der extremen Rechten gegen die Parlamentsmehrheit regieren wollte (11). Da trugen die Revolutionäre von 1830 den Bürgerkönig zur Macht.

§ 12. Die Juli-Monarchie von 1830: Ein verstärktes Parlament

LOUIS-PHILIPPE verbeugte sich durch seinen Pakt mit den Kammern vor der Souveränität der Nation, dehnte auch das Wahlrecht um ein Geringes aus und ließ sich zum Gerichtsherrn machen (1). Traditionsgemäß wollten die Revolutionäre die neue Verfassung mit Vorrang ausgestattet sehen. Tatsächlich wurde die nur leicht abgeänderte neue Charta jedoch weiterhin als nachgiebig angesehen, zumindest von höchster Seite (1a). So sagte GUIZOT, konservativer Minister des Königs, Exponent der neuen Devise "Liberté, Sûreté, Propriété" (2) und Gegner der Staatsgerichtsbarkeit, 1842 in der Kammer (3): "Wenn die Verfassung nicht zwischen einer konstituierenden und einer konstituierten Gewalt unterscheidet und wenn es sich um einen wichtigen Akt gleich welcher Art handelt, an wen wendet man sich dann? Doch an die drei Gewalten (pouvoirs) (4), denen die Verfassung die Souveränität übertragen hat..." Immerhin bestand trotz dieser amtlichen, SIEYES verleugnenden Aufklärung eine starke Gegenströmung (5) weiter, die auch jetzt aus dem Fehlen von Revisionsbestimmungen in der Charta auf deren Unnachgiebigkeit schloß.

Unbestritten bestand unter LOUIS-PHILIPPE kein besonderes NK.-Organ (6). Eine gewisse "limitation des gouvernants" wurde durch eine Verstärkung der Rechte der beiden Kammern erreicht (7). Die Sonderform des "orleanistischen Parlamentarismus" (8) bestand darin, daß die Minister auf das Vertrauen des Königs und der Kammern angewiesen waren. Dieser liberale Parlamentarismus konnte jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, daß die Juli-Monarchie wegen des Junktims zwischen Wahlrecht und Steuerzahlung antidemokratische Züge trug und tragen wollte.

§ 13. Die II.Republik von 1848: Theoretische und praktische Normenkontrolle

Schon bald nach der sozialen Revolution von 1848 hatten die "gemäßigten" Republikaner mit militärischen Mitteln die Oberhand über die radikalen Pariser Arbeiter gewonnen (1). Die aus allgemeinen Wahlen hervorgegangene Konstituante gab sich die Verfassung vom 4.November 1848, wonach das Volk die ihm gehörende Souveränität durch Repräsentanten ausüben ließ, denen es die gesetzgebende und die ausführende Gewalt getrennt überließ (2). Nach revolutionärer Tradition herrschte wieder das Einkammersystem, widerspruchsvoll verquickt mit der Einrichtung des vom Volk gewählten Präsidenten (3). In den wenigen Jahren bis zum Staatsstreich des Präsidenten und Thronprätendenten LOUIS-NAPOLEON bestanden zwei Formen einer NK.

Davon bestand die eine nur nach dem Verfassungstext, während die andere sich entwickelte, ohne ausdrücklich zugelassen zu sein:

Den erneuerten demokratischen Ideen entsprach es, wenn der Schutz der Verfassung - ähnlich wie 1791 und 1795 - wieder wohlmeinend dem souveränen Volk ans Herz gelegt wurde (4). Darüber hinaus war kein Hüter der Verfassung eingesetzt. Eine entsprechende Vorlage verwies die Konstituante gleich zu Anfang in einen Ausschuß, der es vorzog, die "schwierige Frage" (so TOCQUEVILLE) nicht anzuschneiden (5). Das zur gleichen Zeit in der Frankfurter Paulskirche tagende deutsche Parlament wollte - wie man vergleichsweise feststellen kann - dem Reichsgericht ein weitgehendes NK.-Recht übertragen, "damit alles öffentliche Wesen auf dem Boden des Rechts erhalten werde" (6). In Paris schenkte man dagegen der staatspolitischen Gesinnung der parlamentarischen Kammer soviel Vertrauen, daß man allein von der häufigen Wiederholung der Gesetzeslesungen (7) verfassungsmäßige Lösungen erhoffte.

Die vagen Verfassungsbestimmungen (8) ermöglichten es jetzt aber - wie eigens darzustellen sein wird (9) - den Gerichten, ihre Prüfungszuständigkeit erstmals nach der Revolution zu bejahen und auszuüben.

§ 14. Das 2.Kaiserreich: Das erneute Versagen des Senats

Die von NAPOLEON III. geprägte Verfassung vom 14. Januar 1852 errichtete wiederum drei Versammlungen: den Conseil d'Etat für die Vorbereitung der Gesetze, den Corps législatif (1) für deren Verabschiedung, und den Senat, der nach dem allgemeinen Vorbild des Jahres VIII erneut Wächter der Verfassung sein sollte.

Die Zuständigkeit zur präventiven NK. war nunmehr sogar obligatorisch (2) und ließ dem Senat einen außerordentlich weiten Spielraum: Er hatte das Recht, Gesetzen unter sehr allgemein definierten Voraussetzungen (3) zu widersprechen und die ihm verfassungswidrig erscheinenden Akte aufzuheben (4). Das Verfahren des Art. 29 Verf. lief sogar auf eine Popularklage hinaus, nachdem dem einzelnen Bürger das Recht verliehen wurde, alle seiner Meinung nach verfassungswidrigen Akte dem Senat zur Überprüfung anzuzeigen (5).

Darüber hinaus war der Senat - ebenso wie sein Vorgänger unter NAPOLEON I. - zuständig zur selbständigen Fortentwicklung der Verfassung (6). Insgesamt hatte somit auch dieser Senat theoretisch einen weit größeren Zuständigkeitsbereich als das heutige deutsche Bundesverfassungsgericht.

Um so größer war wiederum die Spannung zwischen Wortlaut und Wirklichkeit dieser typisch semantischen Verfassung. Abermals waren die 80 bis 150 Senatoren willfährige Diener (7) des Kaisers, der sie in ihr Amt berufen hatte (8) und ihnen jährlich 30 000 Goldfranken auszahlte. Dem entsprach das Ergebnis, mit dem die Erfahrungen des 1. Kaiserreiches nur bestätigt wurden: In seiner 18-jährigen Geschichte trat der Senat niemals als NK.-Organ hervor. Wiederum ergingen zahlreiche verfassungswidrige Akte von Legislative und Exekutive (9), wiederum wurden die Grundfreiheiten - wenigstens im ersten Jahrzehnt des Kaisertums - mißachtet. Selbst eine höchstamtliche Ermunterung im staatseigenen "Moniteur" (10) konnte das Gewissen der Senatoren nicht aufstacheln.

Versagte der Senat solchermaßen in der Ausübung einer Rechtskontrolle, so begann er andererseits nach den liberalen Reformen der 60er Jahre zu einer zweiten gesetzgebenden Kammer zu werden und damit eine politische Kontrolle auszuüben (11). Damit wurde immerhin auch eine gewisse "limitation des gouvernants" erreicht, wenn auch nur mittels einer reinen Ermessensprüfung durch ein Organ, das sich mit einem anderen in die Gesetzgebung teilte und dieses in Schach hielt (12). Dem Postulat von MONTESQUIEU war damit eher Genüge getan, nicht aber von dem von SIEYES.

2.Kapitel: Die III.Republik: Der Ruf nach einer richterlichen Normenkontrolle

Angesichts der Enttäuschungen mit den Senaten des 1. und des 2.Kaiserreiches war kaum damit zu rechnen, daß das neue Regierungssystem in seiner Verfassung ein Sonderorgan zur NK. einsetzen würde. Wie aber stellten sich die Verfassungsgeber zu einer NK. durch die Gerichte? Bei der späteren Interpretation der republikanischen Grundnormen ergaben sich unterschiedliche Auffassungen (4. Abschn.). Noch mehr galt dies für die Fragen, ob die Gerichte selbst nicht seit 1789 in ihren Entscheidungen ihren Ausschluß von jeglicher NK. gewohnheitsrechtlich anerkannt hatten (5. Abschn.) und ob die Erfahrungen der USA mit ihrem Supreme Court nicht auch gegen ein richterliches Prüfungsrecht sprachen (6. Abschn.). An diesen verfassungspolitischen Problemen entzündeten sich die Debatten der Juristen und Politiker in auffälligem Maße, insbesondere nach dem Ersten Weltkrieg. Der deutsche Beobachter fragt sich, wie es geschehen konnte, daß in Frankreich die Verfassungsgerichtsbarkeit als politische Waffe der "reaktionären" Rechten in Verruf gebracht wurde.

4. Abschnitt

Die Interpretation der Verfassungstexte von 1875

Die III.Republik - hervorgegangen aus den Ereignissen des 4. September 1870 (1) - gab sich keine Verfassung im streng formellen Sinne. Als am 30. Januar 1875 nach aufreibenden Beratungen die monarchistische Kammermehrheit sich zur Annahme der einzig möglichen Staatsform durchgerungen hatte (2), wurden in drei Verfassungstexten die republikanischen Institutionen skizziert. Als eine der wichtigsten Bestimmungen besagte Art.1 des Gesetzes vom 25.3.1875 in lakonischer Kürze: "Die gesetzgebende Gewalt wird durch zwei Versammlungen, die Deputiertenkammer und den Senat ausgeübt."

Die Verfassungsgesetze verbanden den Parlamentarismus von 1830 mit der Demokratie von 1348 (3) und ließen in empirischer Weise nach englischem Vorbild (4) einen weiten Spielraum für künftige Entwicklungen: Die Revision der Verfassung lag ausschließlich in den Händen der einfachen Mehrheit des Parlaments. Somit wurde auch der *pouvoir constituant* von den Repräsentanten ausgeübt. Wieder einmal triumphierte das Dogma von der Souveränität des Parlaments (5).

Die gesetzgebenden Körperschaften änderten die Verfassungstexte in über sieben Jahrzehnten in formeller Hinsicht nur geringfügig (6). Stattdessen gaben sie den Texten jeweils den materiellen Sinn, der dem Mehrheitswillen ent-

sprach. Die Rechtslehre gab sich damit zunächst zufrieden, bis sie einen Rückgang des freiheitlichen Denkens im Parlament wahrnahm und sich fragte, ob eine richterliche NK. eingeführt werden sollte und dürfte. Während die überwiegende Meinung aus den bloßen Texten von 1875 kein Verbot einer VerfGbk. herauslas (§ 15), äußerte CARRE DE MALBERG alsbald auch in diesem Punkte eine besondere Meinung (§ 16).

§ 15. Reaktionen auf die Entliberalisierung des Systems

Über Möglichkeiten einer NK. i.e.S. verloren die Verfassungsgesetze von 1875 - so wenig übrigens wie die Verfassung des Deutschen Reiches von 1871 - kein Wort. Weder wurde ein Sonderorgan geschaffen noch eine richterliche Zuständigkeit erwähnt; die rechtsprechende Gewalt war überhaupt mit Stillschweigen übergegangen! Das Zweikammersystem - 1884 durch eine gewisse Demokratisierung des nunmehr gleichberechtigten Senats verstärkt (1) - ließ selbstverständlich eine gegenseitige politische Kontrolle der parlamentarischen Versammlungen zu. Nach dem geltenden Grundsatz der "reinen Repräsentation" hatte das Volk nur die Möglichkeit, durch seltene Gänge zur Wahlurne Einfluß auszuüben.

Der bürgerliche Liberalismus, der zum Grundprinzip der III.Republik wurde (2), ließ das Fehlen einer NK. zunächst jedoch fast vergessen. So ist es bezeichnend, daß THIERS damals - anknüpfend an die Entwicklung des englischen House of Commons (3) - in der "parlamentarischen Freiheit" den Mittelpunkt aller Freiheiten, ja letztlich die einzige Freiheit preisen konnte (4).

Dementsprechend war das Gesetz die "Magna Charta der Freiheit", der Richter nur sein gehorsamer Diener und Vollstrecker (5). In einer unverhältnismäßig großen Sicherheit lebend (6), bemerkten die Franzosen in den ersten Jahrzehnten ihrer III.Republik kaum, daß die nüchternen Verfassungstexte von 1875 nicht einmal die Grundrechte erneuert hatten (7). Nichtsdestoweniger wurden für die Versammlungs-, die Presse-, die Koalitions- und die Vereinsfreiheit so liberale gesetzliche Regelungen getroffen, daß man von der grundrechtsfreundlichsten Verfassung Frankreichs sprechen kann (8).

Erst als mit dem Ersten Weltkrieg allmählich die Machtabgrenzung zwischen Legislative und Exekutive zerbrach, als einerseits die verfassungsrechtlich zweifelhaften décrets-lois notwendig wurden (9) und andererseits der Drang zu einer Exklusiv-Repräsentation zu einem Despotismus der Mehrheit auszuar-ten drohte, da setzte die Diskussion (10) mit Macht ein. Sie wurde ge-

fördert durch die Tatsache, daß mehrere damals neugegründete Demokratien - in erster Linie Österreich (11) - sich mit einer Staatsgerichtsbarkeit ausgestattet hatten.

Auf der anderen Seite verbreiteten auch manche Liberale noch den vormalig einmal berechtigten Glaubenssatz, ein allgemeines richterliches Prüfungsrecht verstoße gegen die rechtsstaatliche Tradition des Kontinents (12). Tatsächlich gab es noch 1928 eine "exception" weder in Belgien noch in den Niederlanden, in Polen, Ungarn oder im Königreich Spanien (13).

Immerhin konnten die französischen Juristen, als sie nach dem Krieg die richterliche NK. verlangten, auf eine günstige politische Unterströmung rechnen: Eine Welle des Anti-Parlamentarismus ging durch das aufgestörte Land (14). So wurde in den Wahlkampf von 1919 von rechtsstehenden Gruppen die Forderung nach einem Obersten Gerichtshof zur Ausübung einer VerfGbk. getragen. Im Parlament selbst gelangten entsprechende Entwürfe (15) freilich nie über die Ausschüsse hinaus, zumal sie teilweise die aggressive "action en inconstitutionnalité" einführen wollten. Die öffentliche Meinung entzündete sich 1925 an der Strafsache des Senatsvizepräsidenten A.RATIER (16), dessen politisch sehr aktiver Anwalt RAYNAUD die in Frage stehende Strafnorm als verfassungswidrig ablehnte, weil sie den Grundsatz der Gewaltentrennung verletze.

Zu dieser Zeit erbrachte eine Umfrage der führenden Zeitung "Le Temps" bei fünf Professoren des öffentlichen Rechts (17) fünf Artikel für die Einführung des richterlichen Prüfungsrechts. In der Tat herrschte damals die Meinung (18) vor, daß es nur des Mutes der Richter bedürfe, eine NK. einzuführen, "la seule garantie réelle de la légalité supérieure de la Constitution" (19). Diesem "esprit de légalité" (20) entsprach es, wenn man es nicht nur als natürliches Recht, sondern sogar als eine Pflicht des Richters bezeichnete, Wertentscheidungen zwischen zwei differierenden Emanationen der Staatsgewalt - hier zwischen Normen verschiedenen Ranges - zu treffen (21). Nicht selten (22) wies man auf die vorzüglich ausgebaute, bis dahin eben nur die Exekutive eindämmende Verwaltungsgerichtsbarkeit hin.

Was die Legislative betraf, so genügten Appelle an die Selbstbeschränkung und Selbstkontrolle des Gesetzgebers offenbar nicht. Sollte das Geburtsland der Menschenrechte in dieser Beziehung also hinter anderen Demokratien, selbst hinter der Weimarer Republik zurückstehen? Oder waren nicht unabhängige Richter mit einer langen Ausbildung und unter den Sicherungen eines ausgewogenen Prozeßrechts (insbesondere mit einem öffentlichen kontradiktorischen Verfahren) am ehesten zu einer unparteiischen Prüfung geeignet (23)?

§ 16. Die Sonderstellung von CARRE DE MALBERG

Sich auf rechtsstaatliche Grundsätze oder auf gewohnheitsrechtlich bestätigte Tradition zugunsten der NK. zu berufen, mußte sich für denjenigen verbieten, der Positivist war und aus den Verfassungsgesetzen von 1875 ein Verbot jeglicher NK. entnahm. Dies traf für den Straßburger Dekan Raymond CARRE DE MALBERG zu, dessen - weitgehend von deutschen Einflüssen geprägten - Theorien hüben wie drüben noch heute oft mißdeutet werden.

Ausschlaggebend war für CARRE DE MALBERG, daß Art. 8 Abs. 1 des Verfassungsgesetzes vom 25. 3. 1875 den beiden Kammern das erwähnte souveräne Entscheidungsrecht darüber verliehen hatte, ob sie die Verfassungsgesetze revidieren wollten oder nicht (1). Freilich teilte der Rechtslehrer (2) den Optimismus der Revolutionäre von 1791 und 1848 (3), wonach das Parlament bewußt niemals ein verfassungswidriges Gesetz verabschieden, vielmehr die Verfassung immer dann revidieren werde, wenn es Zweifel über eine Lex ferenda als begründet ansehe. Noch strenger als die eigentlichen Gegner der NK., leitete CARRE DE MALBERG aus dem Verfassungsgesetz und seinem Glaubenssatz nun das alleinige Prüfungsrecht der Kammern her; es verhindere jeden Angriff auf eine Lex lata (4)! Eine NK. hätte demnach nur eingeführt werden können, wenn das Parlament selbst den Art. 8 des Verfassungsgesetzes geändert hätte (5).

Demgegenüber wies DUEZ (6) bald darauf hin, daß CARRE DE MALBERG in gefährlicher Weise zwei grundverschiedene Probleme verquickte:

- die Frage, ob allein das Parlament - ohne die Beteiligung des Volkes - eine Verfassung revidieren darf;
- die Frage, ob das Parlament bei der Verabschiedung eines Gesetzes die auch ihm durch diese Verfassung gezogenen Grenzen eingehalten hat.

Die erste Frage wurde in der III. Republik durch den Art. 8 geregelt. Die zweite wurde dadurch überhaupt nicht berührt, da sie die Ausübung der gesetzgebenden Gewalt unter der Herrschaft einer geltenden Verfassung betrifft. Wenn das Parlament bei der Verabschiedung eines Gesetzes von der Einleitung eines Revisionsverfahrens absah, so konnte dies eine unbewußte, vielleicht sogar eine bewußte Unterlassung sein. Jedenfalls konnte man es keineswegs unbedingt als eine verbindliche, in die Form eines Gesetzes gekleidete Auslegung der geltenden Verfassung ansehen.

Die Theorien von CARRE DE MALBERG fanden denn auch keine Zustimmung (7). Sie waren um so unverständlicher, als er dem Parlamentarismus der

III. Republik im übrigen höchst skeptisch gegenüberstand. Als Bewunderer der Weimarer Verfassung mit ihrer Reichspräsidentenwahl und ihren Volksabstimmungen pries er noch 1931 (3) dieses "interessante Beispiel einer Kombination von Demokratie und Parlamentarismus". Seiner Ansicht nach entsprach das deutsche Gesetz dieser Zeit viel eher als das französische der Forderung: "La loi - expression de la volonté générale". Die in die III. Republik weitergeschleppte Definition des Gesetzes als "Ergebnis des Volks-Willens" bezeichnete er dagegen als "Mystifikation" (9). Aber sie war in seinen Augen in der Verfassung von 1875 normiert und mußte deshalb wohl oder übel anerkannt werden (9a).

Wenn sich die Gleichsetzung von Konstituante und Legislative im "souveränen" Parlament hätte auflösen lassen, wäre auch CARRE DE MALBERG von seinem Zwiespalt befreit worden und hätte sich für die von ihm sehr wohl (10) gewünschte NK. unmittelbar einsetzen können. Nach der kontinentalen Tradition sah er zwar keine Möglichkeit, ein allgemeines richterliches Prüfungsrecht einzuführen. Wohl aber hätten die Verfassungsgesetze im Sinne einer "Volkskontrolle" (11) revidiert werden können: Die Wähler hätten dann, sich selbst beschränkend, eine Jury mit der NK. beauftragen können (12). Hier klingen Gedanken an, die später CARRE DE MALBERG's Schüler CAPITANT den Autoren der Verfassung der V. Republik nahebringen wird (13).

5. Abschnitt

Richterliche Normenkontrolle als Gewohnheitsrecht?

Die im Frankreich der zwanziger Jahre herrschende Lehre, die nicht mit CARRE DE MALBERG den Verfassungsgesetzen vom 1875 ein Verbot der richterlichen NK. entnahm, richtete den Blick auf die Rechtsgeschichte, um ihr Elemente einer gewohnheitsrechtlichen Regelung im positiven oder negativen Sinne zu entnehmen. Dabei war die Funktion der Gerichtsparlamente im absolutistischen Königreich (§ 17) zu würdigen, ebenso wie die richterfeindlichen Reaktionen der Revolutionäre von 1789 (§ 18), und insbesondere die seit-her ergangenen Entscheidungen der Gerichte, die sich mit der Frage der Zulässigkeit einer VerfGbk. befaßten (§ 19).

§ 17. Die Tätigkeit der Gerichtsparlamente vor 1789

Am Beginn der 1000-jährigen französischen Monarchie hatten repräsentative Züge gestanden, die nie ganz verschwanden: Die Mitglieder der Generalstände - Klerus, Adel, Dritter Stand - wurden gewählt, nicht etwa ernannt (1). Allerdings gerieten die schon immer nur unverbindlich konsultierten Etats Gé-

néraux nach ihrem letzten Zusammentritt 1614 fast ganz in Vergessenheit.

Stattdessen verlegten die Stände ihre Opposition in die "Parlements", die ebenfalls Repräsentations-Charakter beanspruchten. Zu dem Parlament von Paris hatte sich mit dem Anwachsen des Königsreichs eine Anzahl von Provinzparlamenten gesellt. Diese Parlamente waren im wesentlichen Gerichtshöfe. Formell lag in dem durch die Vermischung der Gewalten gekennzeichneten Regierungssystem auch die richterliche Gewalt beim König. Dank der Käuflichkeit und der de-facto-Erblichkeit der Ämter (2) wurde sie in Wirklichkeit von den Richtern in verhältnismäßiger Unabhängigkeit ausgeübt.

Die Souveränität des Monarchen war durch die sog. Grundgesetze des Königsreichs begrenzt, allerdings in recht theoretischer Weise: Die wenigen Prinzipien dieser "lois fondamentales du royaume" (Erblichkeit und Unveräußerlichkeit der königlichen Würde; Zustimmung des Volkes zu den Steuern) entbehrten jeglicher Ausführungsbestimmungen. Sie hatten nach heutigen Anschauungen (3) mehr moralischen als rechtlichen Wert.

Mit dem 13. Jahrhundert bildete sich das Recht heraus, daß die Parlamente zusammen mit den anderen souveränen Gerichtshöfen die königlichen Edikte und Ordonnanzen "registrieren" durften. Vor diesem Akt durften die Parlamente ihre Bedenken in Form von Beschwerden dem König unterbreiten, der sich freilich darüber hinwegsetzen konnte. Aus dieser beratenden Funktion wollten die "parlements" mit der Zeit in eine beschließende Funktion vorrücken: Sie nahmen das Recht für sich in Anspruch, die zur Anwendung der Rechtssätze erforderliche Registrierung ganz oder teilweise zu verweigern (4).

Dies geschah insbesondere dann, wenn Privilegien - nicht zuletzt die von Mitgliedern der Parlamente selbst - bedroht schienen. So tobte um die Steuergesetze regelmäßig ein heftiger Kampf zwischen dem König und den Parlamenten, die sich zu einem "Grand Parlement" zusammengeschlossen hatten und sich als Mittler zwischen Herrscher und Volk, als Ausdruck des nationalen Willens und als Wächter der Grundgesetze des Königreichs betrachteten (5).

Eine solche NK. (6) widersprach zwar sicherlich eben diesen gewohnheitsrechtlichen Verfassungsgesetzen des Ancien Régime: Der absolute Herrscher sollte danach immer das letzte Wort behalten. Die Parlamente führten nichtsdestoweniger ihren versteckten oder offenen Kampf weiter - freilich ohne großen Erfolg. Die Könige erzwangen jedes Mal die Registrierung durch ihre "lettres de jussion" oder durch ihr Erscheinen zu einem feierlichen "lit de justice" (7).

Die Tätigkeit der Gerichtsparlamente - von der des deutschen Reichskammergerichts (3) wesentlich unterschieden - erzeugte eine doppelte Wirkung: Einmal brachten die "parlements" den König gegen sich auf, zum anderen aber auch das Volk. Dieser scheinbare Widerspruch löst sich auf, wenn man die Zusammensetzung der Parlamente betrachtet. Deren Mitglieder waren aus den Verwaltungen hervorgegangen, welche die umfangreichen Besitzungen des königlichen Lehnsherren betreuten. Bevor sich daraus Gerichtshöfe entwickelten, hatten die Kleriker dank ihrer besseren Ausbildung bereits ein starkes Gewicht. In der Folge setzten sich immer mehr die Berufsjuristen aus den reichen Familien durch: Der neue Adel, die "noblesse de robe" war geboren (9).

So standen die Parlamente naturgemäß immer auf seiten der Besitzenden. Anschaulich zeigte sich dies im Widerstand gegen die liberale Gesetzgebung des Königs LUDWIG XIV. und seines Finanzministers NECKER, die zugunsten der nicht privilegierten Klassen bestimmte überfällige Reformen anstrebten. Das Parlament widersprach unter Berufung auf die "lois fondamentales" (10). Wegen dieser egoistischen Zielsetzung kann man ihm mit Recht (11) die repräsentative Funktion absprechen.

Das französische Bürgertum (12), das nach der politischen Gleichberechtigung strebte, wurde von tiefster Feindseligkeit gegen die "bevorrechtigte Kaste der Richter" (13) erfüllt: Die Roben sollten die Revolution nicht zunichte machen.

§ 18. Die Voreingenommenheit der Revolutionäre

"Den Gerichten ist es versagt, sich in die Ausübung der gesetzgebenden Gewalt einzumischen, die Ausführung der Gesetze auszusetzen, in die Verwaltungsfunktionen überzugreifen und höhere Verwaltungsbeamte zur Verantwortung ihrer Dienstgeschäfte vorzuladen." Diesen Glaubensartikel verabschiedeten die Revolutionäre sogleich als Gesetz, bevor sie ihn in die Verfassung von 1791 übernahmen (1). Jede richterliche Zensur über Akte der Legislative und der Exekutive sollte damit unterbunden werden. Die gesetzgebende Körperschaft ging so weit, sich selbst für bestimmte Fälle, in denen der Kassationsgerichtshof Gesetze auszulegen hatte, die Erstattung eines verbindlichen Gutachtens vorzubehalten (2).

In ihrem Mißtrauen gegen die Richter des Ancien Régime schrieben die Machthaber des Dritten Standes auch die Wahl der neuen Richter durch das Volk - und zwar auf Zeit - vor (3). Bald wurde in das Strafgesetzbuch eine Bestimmung aufgenommen, die den Richter von jeder politischen Einflußnahme abhalten sollte (4).

Im Hintergrund dieser Bestimmungen stand auch der Autor des "Esprit des Lois". MONTESQUIEU, der selbst das Amt des Parlaments-Präsidenten von Bordeaux geerbt hatte, war wie viele andere von der NK.-Praxis dieser Gerichtsparlamente abgestoßen. Er, der das Ideal des konstitutionellen Monarchen beschrieb, traute diesem Herrscher mehr schiedsrichterliche Uneigennützigkeit zu als den von Bürgern und Adligen gewählten Richtern. Diese sind nur "der Mund, der die Worte des Gesetzes ausspricht, (...) leblose Wesen, die dessen Gewalt und Strenge nicht mildern können" (5). So wollte MONTESQUIEU den Gerichten nur die Beurteilung von "Verbrechen und Streitfällen zwischen Einzelbürgern" (6) überlassen, nicht aber Entscheidungen in verfassungsrechtlichen Angelegenheiten.

Gewiß wollte MONTESQUIEU mit der Beschreibung der konkreten englischen Institutionen kein Absolutum geben (7). Doch SIEYES als Vertreter des Dritten Standes beeilte sich nach anfänglichem Zögern, die im "Esprit des Lois" vorgeschlagene Anonymität der richterlichen Gewalt im strengsten politischen Sinne auszulegen. Nachdem er sich zunächst weniger negativ über die Gerichtsparlamente geäußert hatte (8), erklärte er der Kammer in seinem Plädoyer vom 18. Thermidor des Jahres III: "Mit noch größerem Recht werdet ihr den Richtern nicht die Macht verleihen, die ersten politischen Körperschaften des Staates vor ihre Schranken zu laden." (9)

Unter diesen Umständen war es fast (10) ausgeschlossen, daß die Gerichte die Gültigkeit von Gesetzen hätten erörtern oder gar verneinen können. Schon unter der Konsulatsverfassung des Jahres VIII konnten sie freilich mit einer gewissen Beruhigung auf die alleinige Zuständigkeit des Sénat conservateur verweisen, auch wenn dieser sich nicht rührte (11).

Erst mit der Umwandlung des Senats in der Restaurationszeit stellte sich den Gerichten wieder die Frage, ob sie zur NK. berechtigt oder verpflichtet waren.

§ 19. Rückblick auf die Rechtsprechung bis 1920

Während der Restauration konnten die Gerichte die königliche Charta von 1814 nicht zum Maßstab einer NK. nehmen, da sie unbestritten nachgiebig war (1). Ob dies auch für die Charta der Juli-Monarchie zutraf, ist hingegen umstritten (2). Die Befürworter einer NK. in den zwanziger Jahren (2a) behaupteten, das revolutionäre Verbot eines richterlichen Prüfungsrechts sei schon bald nach 1830 durchbrochen worden und habe sich deshalb nicht zum Gewohnheitsrecht verdichten können. Sie verwiesen insbesondere

auf drei Urteile (3) zur Verfassungsmäßigkeit von Art. 291 Code Pénal, der die religiöse Versammlungsfreiheit einschränkte und gegen protestantische Pfarrer angewandt wurde. Freilich ging auch damals die h.L. (4) von einer unbedingten Unterwerfung des Richters unter das bestehende Gesetz aus. Wenn man sich der Meinung anschloß, Verfassung und Gesetz seien gleichwertig, so waren die Normen nur in zeitlicher Hinsicht miteinander zu vergleichen (5) und der Grundsatz anzuwenden: "Lex posterior derogat legi anteriori." Nur so ist es wohl zu erklären, daß der Kassationsgerichtshof 1833 im Prozeß gegen den Journalisten PAULIN (6) ein Gesetz anwandte, das die von der Charta vorgeschriebene Zuziehung einer besonderen Jury bei Presse-Delikten abgeschafft hatte; das Gericht stützte sich auf die angegriffene Norm, weil sie "in den von der Charta vorgeschriebenen Formen erörtert und verabschiedet" worden war (7).

Unbestritten (8) ist das Bestehen einer richterlichen NK. unter der kurzlebigen II. Republik. Während die Verfassung sich über die Zulässigkeit einer solchen Kontrolle ausgesprochen hatte, prüfte der Kassationsgerichtshof 1851 in zwei Strafurteilen (9) ausführlich die Verfassungsmäßigkeit einer Gesetzesbestimmung, welche die Vorladung von Zivilisten vor Kriegsgerichte für den Fall des Belagerungszustandes erlaubte. Davon betroffene Bürger hatten einen Widerspruch zu Art. 4 Verf. gerügt, wonach niemand seinem natürlichen Richter entzogen werden durfte. Wenn das Gericht die Vereinbarkeit der beiden Texte auch bejahte (10), ist dieser unzweideutige Fall einer NK. doch bemerkenswert.

Während des 2. Kaiserreiches ist ein weiteres vielzitiertes Urteil des Kassationsgerichtshofes ergangen, bei dem es um die rückwirkende Kraft eines Dekrets ging (11). Bei näherem Zusehen ergibt sich jedoch, daß der dort herausgestellte Grundsatz der Nichtigkeit von verfassungswidrigen Gesetzen nur ein unverbindlicher Hinweis auf das damals bestehende Entscheidungsmonopol des Sénat conservateur zur Präventivkontrolle war. Wenngleich der Senat dieses Recht nicht als Pflicht auffaßte und stattdessen die verfassungswidrigen kaiserlichen Verordnungen unwidersprochen ließ (12), bot er den zur NK. aufgerufenen Gerichten - übrigens für lange Jahrzehnte (13) - ein Alibi.

Naturgemäß war in den zwanziger Jahren die Rechtsprechung aus den ersten Jahrzehnten der III. Republik besonders umstritten. Mehrere Urteile des Conseil d'Etat (14) wurden von den Anhängern der richterlichen NK. (15) für ihre Meinung in Anspruch genommen. Die Vertreter der Gegenmeinung entnahmen daraus allenfalls die Bejahung eines Interpretationsrechtes. Sie fanden sich in anderen Entscheidungen des obersten Verwaltungsgerichtes (16) be-

stätigt, in denen eine NK. ausdrücklich abgelehnt wurde. Unabhängig davon erkannten alle Beobachter die Tatsache an, daß der Conseil d'Etat Außerordentliches zum Schutz des Bürgers gegen die Staatsgewalt geleistet hat, indem er aus den seit der Revolution erlassenen Normen die zeitlosen "principes généraux du droit" herauskristallisierte (17).

Der lange Streit über die Auslegung dieser älteren Entscheidungen blieb unfruchtbar, da er als Ergebnis keine gewohnheitsrechtliche Abschaffung des revolutionären Verbots eines richterlichen Prüfungsrechts zutage fördern konnte. Letztlich kam es doch darauf an, wie die französische Justiz sich hier und jetzt zur NK. stellte.

6. Abschnitt

Die Furcht vor dem "Gouvernement des Juges"

Lautstärke und Echo des 1921 erschienenen Buches, mit dem Edouard LAMBERT vor einer Übertragung des in den USA angeblich herrschenden "Richterregimentes" (1) warnte, sind typisch für die Auseinandersetzungen um die Probleme der NK. zwischen den beiden Weltkriegen (2).

Bei den Erörterungen über den Supreme Court (§ 20) zeigte es sich, daß die Rechtslehre über die verschiedenen Formen und über das Ausmaß eines richterlichen Prüfungsrechtes uneins war (§ 21), während die Rechtsprechung den Fragen auswich (§ 22). Das Regime des Marschalls PETAIN verhalf für kurze Zeit einer Gegenströmung zum Durchbruch (§ 23).

§ 20. Der Supreme Court der USA: Vorbild und Abschreckung

Die Geschichte der nordamerikanischen NK. hatte in Frankreich von jeher großes Interesse gefunden. Schon SIEYES (1) bewunderte den Supreme Court als "Element der Ordnung und der sozialen Beständigkeit". TOCQUEVILLE (2) war bereits skeptisch gegenüber dieser "fürchterlichen Waffe der politischen Gerichtsbarkeit". 1902 erregte ein Vortrag des Dekans LARNAUDE (3) Aufsehen und Widerspruch, in dem die amerikanische Lösung als vorzüglich hingestellt, ihre Übernahme nach Frankreich wegen der Schwäche von dessen Dritter Gewalt aber als unmöglich bezeichnet wurde.

Die Diskussion der zwanziger Jahre (4) entzündete sich besonders an der Spannung, die zwischen der demokratischen Legitimation der obersten amerikanischen Richter und ihren außerordentlichen Machtbefugnissen gesehen wurde. Das in USA angewandte System ist eine Ausprägung der "excep-

tion d'inconstitutionnalité", die zu einer bloßen Nichtanwendung des Gesetzes führt (5). Das Gesetz wird auf Anruf nicht nur vom Supreme Court in Washington, sondern von jedem einzelnen Gericht der Bundesstaaten auf seine Verfassungsmäßigkeit untersucht (6).

Der Oberste Gerichtshof, dessen neun Mitglieder vom US-Präsidenten aus befähigten Juristen ausgesucht und mit Zustimmung der einfachen Mehrheit des Senats auf Lebenszeit ernannt werden (6a), kann als letzte Revisions- oder Kassationsinstanz in den meisten Fällen, auf gewissen Gebieten auch als einzige Instanz, seine NK.-Funktionen ausüben (7), und zwar in doppelter Hinsicht: Mit Hilfe von drei hauptsächlichen Verfahrensarten (7a) ist er in der Lage, die Gewaltenteilung in horizontaler und in vertikaler Hinsicht zu garantieren, ebenso wie den Schutz des Einzelbürgers gegen die staatliche Gewalt (3). Nach der im 19. Jahrhundert vom Supreme Court entwickelten Auslegung des "due process of law" fällt darunter - anders als in Großbritannien - auch der Schutz gegen die Legislative (9).

Die Entstehung des richterlichen Prüfungsrechts in USA - das von der Bundesverfassung nicht ausdrücklich vorgesehen ist (10) - ist durch das Bestehen einer vergleichbaren Einrichtung zu Zeiten der britischen Herrschaft (11) und insbesondere durch die föderative, der Schiedssprüche bedürftigen Struktur des großen Staatswesens (12) erleichtert worden.

Gleich nach der Verabschiedung der Verfassung im Jahre 1787 vom "Federalist" gefordert (13), von Bundesrichter MARSHAL erstmals 1803 im hochpolitischen Rechtsstreit MARBURY ./ MADISON angewandt (14), entwickelte sich das richterliche Prüfungsrecht in der Folge nur langsam (15). Erst der 14. Verfassungszusatz von 1868 brachte die Ausdehnung der Zuständigkeit des Supreme Court auf die Gesetzgebung der Einzelstaaten und damit die Möglichkeit, die Rassenpolitik der Südstaaten nach den Sezessionskriegen zu überwachen (16). Nachdem der Supreme Court zunächst die Zahl der NK.-Klagen einzudämmen versucht hatte, nahm er mit Beginn des wirtschaftlichen Dirigismus in den neunziger Jahren die Gelegenheit lieber wahr, in die politische Entwicklung einzugreifen.

Bald füllten der Oberste Bundesgerichtshof und andere Gerichte auf dem Gebiet der sozialen Gesetzgebung (17) zahlreiche Sprüche, deren konservative Tendenz (13) nach dem zustimmenden Ausdruck des Ministers TAFT Entscheidungen "gegen die Mehrheit" (19) enthielten. Die Versuche von Th. ROOSEVELT, eine derartige Bevormundung der Nation durch Einführung des "recall" (Volksabstimmung zur Aufhebung von Entscheidungen wenigstens bei

Gerichten der Einzelstaaten) einzudämmen, schlugen fehl (20).

So kam in Frankreich zur Bewunderung für die nordamerikanische Gerichtsbarkeit als einen der großen Stabilisierungsfaktoren bald die - von Edouard LAMBERT kräftig angefachte - Furcht, auch in Frankreich könnten "konservative Richter" (21) sich in den Dienst eines sozialen Individualismus stellen und sich wie eine dritte gesetzgebende Versammlung gebärden. Es kam die Vorstellung auf, die Richter würden durch das Milieu, aus dem sie stammten, durch ihre Religion, Erziehung und Ausbildung zu Gegnern des Fortschrittes gestempelt, die unter Umständen ihren Sonderwillen vor die Volonté générale stellten (22).

Diese Furcht vor dem "gouvernement des juges", das nach einer weitverbreiteten Ansicht in den französischen Gerichtsparlamenten (23) und im amerikanischen Supreme Court verkörpert war, sollte die Auseinandersetzungen der zwanziger Jahre über die VerfGbk. wesentlich bestimmen (24).

§ 21. Die Rechtslehre vor Prüfungsverfahren und -maßstäben

Als Alternativen für NK.-Verfahren wurden in Frankreich nur "action" und "exception" in ihren verschiedenen Ausformungen, nicht aber Mischformen wie die heutige deutsche Richterklage (1) gesehen und erörtert (A.). Besondere Aufmerksamkeit gehörte der Frage, an welchen übergeordneten Normen das angefochtene Gesetz von dem Prüfungsorgan gemessen werden sollte (B.).

A. Die Meinungen zu "action" und "exception"

1. Die Einführung einer Normaufhebungsklage (action) vor einem ordentlichen oder außerordentlichen Gerichtshof wurde nur von einigen Politikern der Rechten gefordert (2), von den Rechtslehrern dagegen fast einheitlich abgelehnt. Sie erschien auch grundsätzlichen Anhängern der NK. - wie DUGUIT, M. HAURIOU, GENY und BLONDEL (3) - zu gefährlich, weil man in einem gesetzaufhebenden Urteil eine besondere Form der Gesetzgebung, in seinem Autor also einen Neben- oder gar Gegen-Gesetzgeber sehen konnte (4).

Was die Auswahl der Mitglieder eines die "action" beurteilenden Gerichtshofes betrifft, befürchtete man (5) einerseits, eine Mitwirkung des Volkes oder des Parlaments (6) könnte ein parteiisches Gremium schaffen. Andererseits scheute man auch eine Kooptation der Richter, um nicht eine aristokratische Körperschaft zu fördern.

Auch in der Frage der Antragsberechtigung (7) wich man vor dem Gedanken zurück, daß die Regierung ihr unliebsame Gesetze hätte zu Fall bringen, daß vorlageberechtigte Richter die Gewaltenteilung hätten bedrohen und daß Bürger mit ihren Verfassungsbeschwerden die ganze Gesetzgebung hätten in Frage stellen können.

Zu diesen oft widersprüchlichen Bedenken gegen die Risiken der "action" kam ein unbestreitbares Argument: Die Zuständigkeit eines höchsten Gerichtes für die Aufhebung von Gesetzen hätte durch das Gesetz, wenn nicht gar durch die Verfassung eingeführt werden müssen. Doch nichts deutete darauf hin, daß das Parlament der III. Republik sich zu einer derartigen Selbstüberwindung bereitfinden würde.

2. Die meisten dieser Gesichtspunkte gelten nicht für die Einrede der Verfassungswidrigkeit einer Norm (exception). Sie konnte die Akte des Parlaments wenigstens in formeller Hinsicht kaum bedrohen (8). Darüber hinaus war sie in zahlreichen Staaten (9) eingeführt, meist ohne ausdrücklich durch die Verfassung zugelassen zu sein. Dies erschien angesichts des Schweigens der Verfassungsgesetze von 1875 besonders wichtig.

Zu den stärksten Verfechtern des diffusen NK.-Rechts (10) gehörten neben JEZE (11) und BERTHELEMY (12) - die schon vor 1914 die NK. in Rumänien hatten einführen helfen (13) - insbesondere (14) die Dekane M. HAU-RIOU (15) und DUGUIT (16) sowie F. GENY (17); von den Doktoranden seien nur LEBLANC (18) und BLONDEL (19) genannt. Aus dem Kreis der Rechtslehrer hatten sich nur wenige - so LARNAUDE (20), BARTHEMELEY (21), Ed. LAMBERT (22), LAROQUE und GARÇON (23) - diesem "amulette pour juristes" (24) verschlossen. Ein Autor schrieb noch 1929, daß die Anhänger der "exception" immer zahlreicher würden.

Rückblickend betrachtet, sollte es freilich doch nur ein vorübergehender Feldzug der französischen Lehre für die VerfGbk. sein. Bezeichnend für sein Abklingen ist die Haltung von DUEZ (26), der die Logik der NK. bejaht, die verfassungsrechtlichen Umwälzungen aber fürchtet und die vage Erwartung äußert, man könne im Parlament den "esprit de légalité" entwickeln. Der gleiche Zwiespalt läßt BASTID (27) - den Biographen des französischen Vorkämpfers der NK., der selbst jedoch Abgeordneter der NK.-feindlichen radikalsozialistischen Partei ist (28) - am Ende der 30er Jahre die politische Opportunität des richterlichen Prüfungsrechts wiederum in Zweifel stellen.

B. Die Rechtsnatur von Grundrechten und "principes fondamentaux"

Die Rechtslehrer, die während der III. Republik für ein richterliches Prüfungsrecht eintraten, mußten davon ausgehen, daß die Verfassungsgesetze von 1875 sich auf eine nüchterne Aufzählung einiger Organisationsvorschriften beschränkt hatten. Ein Katalog von Grundrechten fehlte (29). Das Parlament verstand sich auch nicht dazu, den Vorschlägen der Rechten gemäß die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789 formell in die Verfassungstexte zu integrieren.

Deshalb kam es darauf an, welche Bedeutung Rechtslehre und -praxis dieser Menschenrechtserklärung beimaßen. DUGUIT (30) - der Rechtssoziologe, der "die Norm" als einzige Realität und als einzige Legitimation für die Staatsgewalt herausstellte - leitete den Streit ein mit der Behauptung, die revolutionäre Deklaration habe über alle Verfassungen und Regime hinweg weitergegolten, mit ihrer Verkündung unvergänglicher Wahrheiten sei sie den Verfassungs- und den einfachen Gesetzen der III. Republik vorgeordnet.

Für diese These fand DUGUIT zwar einige Anhänger (31), zumal selbst Regierungskommissar (31a) CORNEILLE (32) vor dem Conseil d'Etat 1917 erklärt hatte, die Menschenrechtserklärung stehe "implicitement inscrite au frontispice de nos constitutions". Die h.M. jedoch versagte sich der Forderung, die alten Menschenrechte als unmittelbare Grundlage einer NK. anzusehen. CARRE DE MALBERG (33) und ESMEIN (34) etwa erkannten diesen "untergegangenen" Texten jegliche rechtliche Verbindlichkeit ab.

Angesichts dieser vielfältigen Schwierigkeiten schlugen M. HAURIOU (35), DUGUIT (36) und MESTRE (37) vor, die einfachen Gesetze nicht nur mit der Verfassung im formellen Sinne, sondern auch mit der Verfassung im materiellen (38) Sinne zu vergleichen. Sie konnten dabei auf ähnliche Strömungen in der Weimarer Republik (39) verweisen. Zu dieser Verfassung i. w. S. sollten außer der "constitution rigide" auch alle "principes fondamentaux du régime" (40) gehören. Diesen ungeschriebenen gewohnheitsrechtlichen Grundsätzen des Staatsgefüges billigten HAURIOU (41) und JEZE (42) Vorrang, GENY (43), DUEZ (44) und andere wenigstens Gleichwertigkeit mit der Verfassung zu.

Maurice HAURIOU - der freiheitliche Demokrat katholischer Herkunft und Vorkämpfer pluralistischer Ideen (45) - faßte die Gesamtheit der "principes fondamentaux" als "légitimité constitutionnelle" zusammen, als ein System von übergeordneten Grundsätzen, die ihrem Gegenstand und Inhalt nach dem Naturrecht zugehörten. Prüfte man demgemäß die materielle Vereinbar-

keit von Gesetzen mit der materiellen Verfassung (46), so mußte man zwangsläufig die Legitimität über die Legalität stellen.

Aber auch diese Gedankengänge erschienen der h.L. in der III.Republik - wiederum maßgeblich beeinflusst von CARRE DE MALBERG (47) - wegen ihrer subjektivistischen Gefahren als zu kühn, um ernsthaft erwogen zu werden. Gewiß erkannte man die "idée de droit" - wie ein Schlüsselbegriff auch lautete - weitgehend als vorkonstitutionell an und betonte, durch die Verfassung werde die "limitation des gouvernants" nicht begründet, sondern in unvollkommener und letztlich überflüssiger Weise nur bestätigt (48). Doch der Großteil der Lehre (49) glaubte nicht, daß eine objektivierte Auslegung dieser in ihren Augen recht vagen "idée de droit" möglich sei. Die Skepsis sollte sich später durch die subtile Verfassungsinterpretation des amerikanischen Supreme Court anläßlich der Sozialgesetzgebung des New Deal noch wesentlich verhärten.

Die Frage nach der Existenz von "verfassungswidrigen Verfassungsnormen"(50) wurde unter diesen Umständen gar nicht erst gestellt (51).

§ 22. Eine unverändert zurückhaltende Richterschaft

Betrachtete man die fortschreitende Bejahung der "exception" durch die Gerichte der Weimarer Republik (1), so lag es nahe, Ähnliches von der höchst-richterlichen Rechtsprechung in Frankreich zu erwarten. Doch die dortigen Anhänger der NK. wurden enttäuscht. Besonders schmerzlich empfanden sie die Entscheidung des Kassationsgerichtshofes im Falle RATIER (2): Für die Prüfung des Verfassungsvorrangs erklärte sich das Gericht (3) stillschweigend unzuständig.

Diese vorsichtig abwehrende Tendenz der französischen Richter verstärkte sich, als in USA der Supreme Court sich unter Berufung auf den Geist der Verfassung (4) besonders weit in den politischen Tageskampf gegen F.D.ROOSEVELT's Sozialgesetzgebung hineinwagte. Wenn angesichts einer - nach 1937 dann abflauenden - antisozialen Rechtsprechung auch in USA Kritik geäußert und mehrfach eine Beschränkung dieser "Judizokratie" gefordert wurde (5), so überwog dort schließlich doch das Vertrauen in den unentbehrlichen Supreme Court als die Institution, welche die Verfassung und die individuelle Freiheit vor Übergriffen des Kongresses schützen kann (6).

In Frankreich dagegen verdrängte die "soziale Frage" (6a) alle logischen Überlegungen. Dies deutete 1936 selbst Regierungskommissar LATOURNERIE im Prozeß ARRIGHI (7) an, wo er auch erklärte: "Si large qu'ait été en effet

l'extension des pouvoirs du juge dans l'interprétation de la loi, elle ne saurait aller jamais jusqu'à priver de force un acte législatif, du moins émanant du Parlement." (7a)

Der Richter sollte also auch weiterhin "unter dem Gesetz" stehen, ohne prüfen zu können, ob dieses Gesetz verfassungsmäßig und damit verbindlich, oder aber eine unter Verletzung der Verfassung von einer Pseudo-Legislative beschlossene Schein-Norm (8) ist. Damit weigerten sich die Franzosen, eine "Notwehr-Situation" des Richters (9) anzuerkennen, der angesichts von widersprüchlichen Normen eine Prozeßentscheidung treffen muß.

So wie der Conseil d'Etat im Falle ARRIGHI sich einer NK.-Entscheidung enthielt, zogen er und die anderen Gerichte auch in sonstigen kritischen Prozessen vor, einer VerfGbk. aus dem Wege zu gehen. Die Richter spürten selbst, wie sehr sie der Autorität beim Volk ermangelten, die für eine Auseinandersetzung mit der Legislative unentbehrlich gewesen wäre. Des Monarchen als ihres einstigen Prätendenten beraubt (10), vermied die richterliche Gewalt die allgemein von ihr erwartete "konservierende Politik der Negation" (11), zumindest auf dem Gebiet der NK.

Der Feldzug für das richterliche Prüfungsrecht, der in den zwanziger und dreißiger Jahren mit soviel Aufwand geführt wurde, hatte somit nichts erbracht. Wie CARRE DE MALBERG (12) die Ansicht der h.L. ausdrückte, waren alle historischen und politischen Traditionen dagegen. Die Richter selbst bestätigten durch ihre Zurückhaltung (13), daß sie sich tatsächlich noch an die Gesetze von 1790 gebunden fühlten. Mehr als ein wahrscheinlich verfassungswidriges Gesetz (14) bildete deshalb die Grundlage von richterlichen Entscheidungen.

§ 23. Der Vichy-Staat und die Verfassungsgerichtsbarkeit

Der autoritäre "Etat Français" unter Führung des Marschalls PETAIN wollte sich gemäß Art.37 eines Verfassungsentwurfs (1) eine "Cour Suprême de Justice" geben. Diese sollte im "exception"-Verfahren den Verfassungsvorrang sichern. Von der beschränkten Rechtskraft abgesehen, erinnern manche technischen Bestimmungen an die spätere deutsche Richterklage des Art.100 GG.

Das NK.-Organ sollte aus höchsten Richtern der verschiedenen Zweige der Gerichtsbarkeit, aus Professoren und Rechtsanwälten zusammengesetzt sein; ein Einfluß des Parlaments bei der Auswahl war nicht vorgesehen (1a). Die Mit-

glieder des Gerichtshofes wären damit wohl (2) sachverständig, weniger unbedingt jedoch unabhängig und unparteiisch gewesen. Die von oben herunter zu treffende Auswahl bei den Vorschlagslisten erinnert vielmehr an die Ideen von SIEYES für das 1. Kaiserreich (3).

Dem Gedanken der NK. in Frankreich gereichte es nicht zum Vorteil, daß das mit den Deutschen kollaborierende Vichy-System - unter Mitwirkung von Rechtslehrern um BARTHELEMY - die Schaffung eines Verfassungsgerichtshofes erwog. Wie befangen andererseits der Conseil d'Etat in jenen Übergangsjahren der Okkupation (4) vor fast jedem Akt der öffentlichen Gewalt mit Gesetzeskraft war, zeigte sich beispielsweise (5) im Falle VINCENT. Hier lehnte das höchste Verwaltungsgericht (6) auf Antrag des Regierungskommissars DETTON jede verfassungsrechtliche Prüfung eines Gesetzes ab, das - aufgrund des Verfassungsaktes Nr. 2 vom 11. 7. 1940 und anderer zweifelhafter Normen - ohne Mitwirkung der gesetzgebenden Körperschaften allein vom Chef der Exekutive erlassen worden war. Mit Recht wurde danach die Frage (6a) gestellt, wessen "Volonté Générale" - das sonst immer ausschlaggebende Argument für die Unantastbarkeit des Gesetzes - in solchen Fällen denn von den Gerichten geschützt werden sollte...

Nach dem Sieg der Alliierten wurde Marschall PETAIN 1945 aufgrund eines Sondergesetzes angeklagt und verurteilt (7), das nach Ansicht vieler formell mit den Texten von 1875 nicht in Einklang zu bringen war und als verfassungswidrig angegriffen wurde (3). So kündigte sich die IV. Republik an, in der die Rechtsfrage der Verfassungswidrigkeit von Gesetzen immer stärker als Politikum behandelt wurde.

3. Kapitel: Die IV. Republik: Ein "Verfassungsausschuß" als Parteienkompromiß

Nach der Befreiung versuchten die Parteipolitiker den vielfältigen Problemen der VerfGbk. mit der Einsetzung eines besonderen politischen NK.-Organs beizukommen: des Verfassungsausschusses (VerfA), der im Schrifttum in Frankreich (1) wie auch in Deutschland (2) als originelle verfassungspolitische Lösung Beachtung fand.

Die Streitfrage nach der Notwendigkeit und Durchführbarkeit einer NK. beherrschte in einem weithin noch unbekannten Maße (2a) die Arbeit der beiden Konstituanten von 1945 und 1946 (3). Die Volksrepublikaner riefen ihre Wähler nicht zuletzt deshalb zur Ablehnung des ersten Verfassungsentwurfs auf, bei dem sie die Einrichtung einer erfolgversprechenden VerfGbk. vermißten. Waren sich bei der Begründung der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1948/49 alle demokratischen Parteien über Einrichtung und Aufgabenbereich des Bundesverfassungsgerichts grundsätzlich einig (4), so zeigte sich unter vergleichbaren Umständen 1946 in Frankreich eine tiefe Zerrissenheit der politischen Glaubensbekenntnisse.

Die Standpunkte der Parteien zu Beginn der IV. Republik und auch davor zu beleuchten (7. Abschn.), erscheint um so mehr angezeigt, will man den zuweilen kaum glaubhaften Ideenwandel ermessen, der sich in der Haltung einiger dieser Parteien gegenüber den gaullistischen NK.-Plänen des Jahres 1953 zeigen wird (5). Die widersprüchlichen Normen, die aus dem Parteienkompromiß von 1946 hervorgehen (8. Abschn.), führen zu einer Verfassungswirklichkeit (9. Abschn.), die den Anhängern der VerfGbk. Grund für die erneute Forderung nach einem wirkungsvollen NK.-Organ sein muß.

7. Abschnitt

Die Verfassungsberatungen

Noch während der deutschen Besetzung hatten im französischen Mutterland, in London und in Algier zahlreiche Geheimbesprechungen über die künftige Gestaltung der Verfassung stattgefunden (6). Eine zentrale Rolle spielte dabei das vom Conseil National de la Résistance (C.N.R.) eingesetzte Comité Général d'Etudes (C.G.E.) unter dem liberal-konservativen Einfluß des Verwaltungsjuristen M. DEBRE, dessen Anschauungen sich jedoch erst bei der Schaffung der V. Republik durchsetzen werden (7).

In den Übergangsregierungen und den Konstituanten der Jahre 1944-46

herrschte stattdessen ein Dreiparteienblock aus Sozialisten, Kommunisten und Volksrepublikanern (3), die General DE GAULLE zunächst als Schiedsrichter anerkannten. Die durch das Vichy-System zumeist kompromittierten Rechtsparteien lagen in diesen Anfangsjahren ebenso am Boden wie die strukturell zerrissenen, allzusehr mit der untergegangenen III. Republik identifizierten Radikalsozialisten.

Als typischer "dilatorischer Formelkompromiß" jener Zeit erscheint die vom C.N.R.-Präsidenten BIDAULT angekündigte "révolution par la loi" (9). Wie sollte diese Verbalkonzession an das kommunistische Aktionsprogramm aber mit der Unantastbarkeit alter Bürger- und Menschenrechte vereinbar sein? Stand die Egalité höher als die Liberté? Diese Fragen hingen - wenn auch kaum so deutlich ausgesprochen - über den Beratungen (10) der beiden Konstituanten, als diese sich mit der Einführung einer durch die Richter (§ 24) oder durch ein politisches Sonderorgan (§ 25) auszuübenden VerfGbk. und mit der Verbindlichkeit der Präambel (§ 26) befaßten.

§ 24. Die Ausschaltung der richterlichen Normenkontrolle

In ihrem Kampf für die NK. nach amerikanischem Vorbild stehen die wenigen Vertreter der Rechtsparteien (A) dem Widerstand des in dieser Frage einigen Dreiparteienblocks (B.) gegenüber (1).

A. Das Ja der Rechtsparteien

Als am 19.12.1945 im Verfassungsausschuß der Ersten Konstituante (2) erstmals über Fragen der NK. beraten wurde und J.DENAIS für die konservative "Unité Républicaine" von den drei vorgeschlagenen Lösungen die der Bürgerklage bei einer Cour Suprême hervorhob, konnte er an eine jahrzehntelange Tradition anknüpfen.

Lange vor LAMBERT und dem Gegenangriff der Professoren (3) gab es auf der französischen Rechten starke Bestrebungen zur Einführung eines diffusen oder eines konzentrierten NK.-Rechts. So forderte 1881 G.PICOT - gefolgt von Duc DE NOAILLES - einen Obersten Gerichtshof (4). Auch ein entsprechender Ausbau des Conseil d'Etat wurde zuweilen verlangt (5). Nach den Diskussionen um LARNAUDEs Vortrag vor der Société de Législation Comparée (6) begannen die Vorstöße der Politiker in der Nationalversammlung: Ch.BENOIST (7) brachte am 23.1.1903 einen Gesetzentwurf zur Einführung einer besonderen, die Grundrechte kontrollierenden Cour Suprême ein. J.ROCHE (8) schlug am gleichen Tage zum gleichen Zweck den Ausbau des Kassationsgerichtshof-

fes vor, wozu er jedoch eine Verfassungsrevision für erforderlich hielt. Diese und die folgenden, die Verbindlichkeit der Grundrechte betonenden Vorlagen blieben freilich in den Parlamentsausschüssen hängen (9).

Auch die zweite, zu Beginn der 20er Jahre beginnende Welle des Kampfes für eine institutionalisierte Verfbk. verebbte: Die "Temps"-Kampagne im Prozeß RATIER (10) scheiterte; die im Parlament von ENGERAND unermüdlich eingebrachten Vorlagen (11) fanden kaum Widerhall. Die dem Thema gewidmeten Sitzungen der Académie des Sciences Morales et Politiques (11a) und des Congrès de l'Organisation blieben im Ergebnis akademisch. Die Bewegungen des "Redressement Français" (12) mit R. ALIBERT - dem Vorkämpfer für die "exception" durch einen Obersten Gerichtshof - wurde schließlich aufgelöst. Es scheiterte auch A. TARDIEU mit seinem antiparlamentarischen Programm der 30er Jahre (13).

Nach der Befreiung kämpfte die von der Regierungsverantwortung ausgeschlossene Rechte erbittert um "ihre" Normaufhebungsklage (action) vor einem Obersten Gerichtshof. Doch diese, von DENAIS geforderte Lösung wurde vom Verfassungsausschuß der Ersten Konstituante sofort mit 39: 2 Stimmen abgelehnt (14). Am 2.2.1946 machte J. BARDOUX - dessen Verfassungsentwürfen Marschall PETAIN in Teilen gefolgt war (15) - einen zweiten, wiederum der Ablehnung verfallenden Versuch: Einen 20 Jahre alten Vorschlag von ALIBERT aufnehmend, forderte er eine Cour Suprême, die vom Einzelnen wie von der Regierung angerufen werden sollte und die in mancher Beziehung an die Lösungen der spanischen Republik von 1931 (16) und an die der späteren deutschen Bundesrepublik erinnert.

Die Einführung einer "exception" wurde im Verfassungsausschuß sogar einstimmig abgelehnt. Wenn auch die Rechte entgegen früheren Forderungen dagegen stimmte, mag die Erinnerung an Vichy mitgespielt haben (17).

Im Plenum der Ersten Konstituante hatten die Bemühungen um eine richterliche NK. nicht mehr Erfolg als im Ausschuß. Die Sprecher der Rechten setzten sich mit ihren Zusatzanträgen nicht durch (18), wenngleich in dem mehrheitlich beschlossenen Einkammersystem eine Rechtskontrolle doppelt wichtig gewesen wäre. Ein absolutes "régime conventionnel" erschien unvermeidlich, nachdem die Konstituante in der Kampfabstimmung vom 18.4.1946 mit knapper Mehrheit jegliche NK. grundsätzlich abgelehnt hatte (18a).

Die Zurückweisung des ersten Verfassungsentwurfs durch das Volk (19) zwang die Zweite Konstituante jedoch zu neuen Überlegungen. Die rechtsstehen-

den "Républicains Indépendants" verzichteten freilich jetzt überhaupt auf die Forderung nach einer NK., da sie in der Schaffung einer verstärkten zweiten Kammer eine ausreichende Kontrollgarantie sahen. Ein von BARDOUX am 26. 6. 1946 erneut eingebrachter Verfassungsentwurf zugunsten einer Cour Suprême (20) stieß trotz beschwörender Reden rechtsstehender Abgeordneter im Ausschuß auf den Widerspruch der Blockmehrheit. Im Plenum stimmten die Konservativen schließlich resignierend der innerhalb der Dreier-Koalition ausgehandelten Kompromißlösung zu (21), die einen vom Parlament gewählten Ausschuß zum Hüter der Verfassung gegen den Gesetzgeber machen wollte.

B. Der Dreiparteienblock als Barriere

So sehr sich die drei herrschenden Parteien noch über das System der NK. durch ein politisches Sonderorgan zerstreiten sollten, so einig waren sie sich, die Richter als Verfassungsgaranten abzulehnen: Die Kommunisten (S.F.I.C.) - mit den Radikalsozialisten als Verbündeten auf Zeit -, weil sie die Volonté Générale im souveränen Parlament monopolisiert sehen wollten, die Volksrepublikaner (M.R.P.) und die Sozialisten (S.F.I.O.) deswegen, weil sie - gerade im Gegensatz zum überspitzten Repräsentationsgedanken - das Volk als letzte Instanz bei Spannungen zwischen Gesetz und Verfassung betrachteten.

Die grundsätzliche, anlässlich der Vorlage von BARDOUX zum Ausdruck gekommene Feindseligkeit gegenüber dem richterlichen Prüfungsrecht mag allenfalls bei den Volksrepublikanern überraschen. Sie erklärt sich aus der Furcht vor einer Nachahmung des Supreme Court, den auch viele Schüler von Marc SANGNIER (22) noch als "Instrument der herrschenden Klasse" ansahen. Immerhin war die Abneigung der M.R.P.-Abgeordneten vor der Richterkontrolle - wie auch die 1950 eingebrachte Verfassungsvorlage von COSTE-FLORET zeigen wird (23) - nicht so tief eingewurzelt wie die der Sozialisten. Dort prangert Vincent AURIOL (24) - etwa wie 1920, freilich nicht mehr 1950, die deutschen Sozialdemokraten (25) - die "justice de clan recrutée dans certains milieux du monde bourgeois" an; Léon BLUM, der allseits angesehene Führer der S.F.I.O., warnte vor einer Vermischung der Gewalten (26). Die Einstellung der Kommunisten (27) gegenüber den Richtern als traditionellen "Werkzeugen der herrschenden Klasse" war ohnehin unzweideutig ablehnend.

Unter diesen Umständen ist es bemerkenswert, daß in einigen höchstrichterlichen Entscheidungen während der IV. Republik überhaupt Ansätze zu einer NK. zu finden sein werden (28).

§ 25. Der Streit um ein politisches Sonderorgan

Nachdem in der ersten Konstituante die Frage der NK. durch ein Sonderorgan zunächst als zweitrangig angesehen worden war, sollte es sich bald zeigen, wie schwer den Forderungen von Emmanuel MOUNIER (1) nachzukommen war, der als Verfassungsrichter "wenn nicht Übermensen, so doch wenigstens die hervorragendsten Begabungen der Nation" einsetzen wollte. An den diesbezüglichen Streitigkeiten zwischen und innerhalb der volksrepublikanischen (A.), der kommunistischen und der radikalsozialistischen (B.) sowie der sozialistischen (C.) Partei sollte schließlich auch deren Koalition vorübergehend zerbrechen.

A. Der "Dritte Weg" der Volksrepublikaner

"Normenkontrolle ist notwendig. Sie sollte allein dem souveränen Volke anvertraut werden." Mit diesen Worten stimmte der M.R.P.-Dogmatiker F. DE MENTHON (2) am 19.12.1945 dem Sozialisten A. PHILIP zu, der für eine Kombination von Referendum und NK. plädiert hatte. Diesen bereits (3) skizzierten "Dritten Weg" verfochten die Volksrepublikaner auch in der Folge, freilich nur mit einem Achtungserfolg.

Die 1944 als Nachfolgerin des Parti démocrate populaire (P.D.P.) gegründete Partei hatte - wenngleich nicht rechtsstehend - das zunächst von Radikalsozialisten und Konservativen hinterlassene Vakuum ausgefüllt (4). Ähnlich wie die S.F.I.O.-Angehörigen André HAURIOU (5) und Léon BLUM versuchte die Führung des M.R.P. zunächst in dem Begriff des "sozialistischen Humanismus" eine Synthese zu finden zwischen dem Respekt vor dem von Gott geschaffenen Individuum und den legitimen Ansprüchen der Gesellschaft, die sich auch für die Nichtbesitzenden verantwortlich weiß (6). Dem entsprach es, daß man einerseits leidenschaftlich die Wiederbelebung der Menschenrechte forderte (7), andererseits aber auch - in Anlehnung an die Enzyklika "Rerum Novarum" des Papstes LEO XIII. aus dem Jahre 1891 (8) - die Hilfe des Staates für die sozial Schwachen.

Das kaum lösbare Problem war nun, wie man die unentbehrlichen Eingriffe der öffentlichen Gewalt in Vermögens- und andere Rechte des einzelnen vor einer Ausartung durch einen allmächtigen Gesetzgeber bewahren sollte (9). So bekämpfte der M.R.P. von Anfang an die Fiktionen von der Volonté générale, von der Unfehlbarkeit des Gesetzgebers und von der Souveränität des Gesetzes, die auch schon von LEO XIII. angegriffen worden waren (10). Indem sie wie Marc SANGNIER und CARRE DE MALBERG auf die (von der "sou-

veraineté nationale" wohlunterschiedene) "souveraineté populaire" zurückgehen, forderten die Parteisprecher (11) unermüdlich, den fast machtlos gewordenen Wähler endlich gebührend zu wichtigen Entscheidungen heranzuziehen.

Aufgrund einer Kombination von NK. und Volksabstimmung sollte - nach einem ersten M.R.P.-Entwurf vom Juni 1945 - ein 5-köpfiger "Conseil Politique" als Hüter der Verfassung zwischen Wähler und Gewählte eingeschoben werden (12). Aus den eigenen Reihen - den Präsidenten der Republik eingeschlossen (13) - zu einer ersten Stellungnahme über die Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes aufgerufen, sollte der Rat sich ein zweites Mal gutachtlich äußern, wenn die Kammer an ihrem vom Rat mehrheitlich als verfassungswidrig angesehenen Gesetz festhielte. Bei Fortbestehen der Meinungsverschiedenheiten sollte der Rat den Weg für ein "référéndum interprétatif" (14) bereiten. An diesen Plänen kritisierten manche freilich das Durcheinander von NK. und direkter Demokratie (15), ähnlich wie man bei CARRE DE MALBERG's Theorien die Verquickung von rechtlichen und politischen Fragen aufgedeckt hatte.

In der Folge mußte man sich mit den Sozialisten darauf einigen, daß die Ratsmitglieder nach dem Verhältniswahlrecht von der Kammer gewählt werden sollten. Immerhin bestand bei der Abstimmung vom 19.12.1945 bei der Mehrheit von M.R.P. und S.F.I.O. Einigkeit über diesen eigenartigen Modus einer NK.(16). Der Gedanke, eine "auslegende Volksabstimmung" durch ein NK.-Organ auslösen zu lassen, erlitt in der Folge jedoch nur Rückschläge: Die in sich gespaltenen Sozialisten distanzieren sich im Ausschuß von ihren eigenen Vorschlägen. Vor die Alternative gestellt, in die Opposition zu gehen, verzichtete der M.R.P. auf seine NK.-Idee, ebenso wie er die Institution eines Staatspräsidenten und sogar das Zweikammersystem zunächst aufzugeben schien (17). Als freilich die Koalitionspartner die vier ihnen unterbreiteten Versöhnungsbedingungen ablehnten, vollzogen die Volksrepublikaner den Bruch (18), um sich im Abstimmungskampf von diesem Verfassungsentwurf zu distanzieren.

Schon Anfang Juli 1946 legte der gestärkt aus den Wahlen zur zweiten Konstituante hervorgegangene M.R.P. einen neuen Verfassungsentwurf vor (19). Nunmehr sollte sogar die ganze Verfassung einschließlich des Grundrechtsteils Prüfungsmaßstab sein (19a). Anders als der "Conseil Politique" sollte das neue "Comité de contrôle de la Constitutionnalité des lois" weniger juristisch orientiert sein: außer fünf mit hohen Staatsämtern betrau-

ten Politikern (20) sollten zwei Mitglieder dazugehören, die - ähnlich wie später die deutschen Bundesverfassungsrichter - mit 2/3-Mehrheit von der Nationalversammlung außerhalb ihrer Reihen bestimmt würden. Das Antragsrecht war zwar nicht dem einzelnen Bürger, wenigstens aber der Parlamentsminderheit (21) - wie 1949 dann im Bonner Grundgesetz - zugedacht.

Tatsächlich erklärte sich der Ausschuß der neuen Konstituante am 11.6.1946 mehrheitlich für eine Garantierung der Verfassung durch Referendum. Das mit einem Entwurf beauftragte Ausschußmitglied COSTE-FLORET (M.R.P.) zeigte sich freilich mehr durch die sozialistischen Vorschläge beeinflusst: Das von ihm empfohlene "Comité Constitutionnel" sollte 30 ausschließlich von der Nationalversammlung gewählte Mitglieder haben (22) und - nach einer Forderung des damaligen Linkssozialisten MOLLET (23) - doch nur den technisch-organisatorischen Teil der Verfassung, nicht aber die Grundrechte überwachen. Die Kommunisten setzten später zum Überfluß durch, daß der Präsident der Republik nur im Verein mit der absoluten Mehrheit des Rates der Republik das NK.-Organ anrufen konnte.

Immerhin war bis dahin noch die dem M.R.P. teure Heranziehung des Volkes zu den NK.-Entscheidungen erhalten geblieben (24). Als die Volksrepublikaner aber einem Vermittlungsvorschlag des sozialistischen Versammlungspräsidenten AURIOL vom 28.8.1946 (25) zustimmten, war auch dieses Element verloren gegangen: Das Comité Constitutionnel sollte schließlich weit weniger NK.-Organ denn Vermittlungsinstanz zwischen den beiden Kammern sein. Die ungeschickt taktierenden Volksrepublikaner hatten nur einen Pyrrhus-Sieg davongetragen, sie waren weniger erfolgreich als ihre christdemokratischen Parteifreunde in Italien und Deutschland (26).

B. Das Nein der Kommunisten und Radikalsozialisten

Um so erfolgreicher operierten die Gegner der NK. Die kommunistische Partei hatte sich als höchstes Ziel gesetzt, mit der neuen Verfassung sich eine Waffe für die - legale oder illegale - Eroberung der Macht in Frankreich zu schmieden; sie wollte sich nicht durch statisch wirkende Prüfungsorgane in einer dann möglichen sozialrevolutionären Gesetzgebung lähmen lassen. Das Parlament - dem die verfassungs- und die gesetzgebende Gewalt zu verleihen war - mußte frei sein, nach einer Revolution "dem zum Gesetz erhobenen Willen der herrschenden Klasse" (sprich: Arbeiterklasse) den Vorrang vor der bürgerlich bestimmten Verfassung des Dreiparteienblocks zu geben. Das "souveräne" - nur scheinbar den Wählern, in Wirklichkeit der Partei verantwortliche (27) - Parlament sollte absolut herrschen.

War damit eine organisatorisch bestimmte NK. ausgeschlossen, so kam ein Schutz der Grundrechte für die S.F.I.C. schon gar nicht in Frage (28). Sie betrachtete derartige zugesicherte Rechte nur als hohle, jedes materiellen Wertes entkleidete Formeln, durch die man sich eines Tages die Vernichtung der Unterdrücker nicht erschweren lassen werde.

Taktisch legten es die Kommunisten so an, daß sie die Sozialisten spalteten, indem sie jeden Anhänger einer auch nur begrenzten NK. als Klassenverräter anprangerten. Der M.R.P. wurde dadurch in die Isolierung gedrängt, so daß er im August 1946 den wenig erfolgversprechenden Bestimmungen zustimmte. Besonderer Bemühungen der Fraktion um THOREZ und DUCLOS (29) bedurfte es, um die geplante Kombination der NK. mit einem Referendum zu verhindern; denn da die Wähler einer Linkspartei regelmäßig weniger militant sind als deren Wähler, ist das Referendum - zumal als verhüllte Form des Plebiszits - ein von der Rechten gern gebrauchtes Instrument zur Dämpfung linksradikaler Entwicklungen (30).

Nachdem die Erste Konstituante jegliche NK. abgelehnt hatte, war die Zurückweisung ihres Verfassungsentwurfs in der Volksabstimmung vom 5.5.1946 ein schwerer Schlag für die Kommunisten, die zugleich ihre beherrschende Stellung im Lande verloren. Doch zunächst gelang es ihnen in der Zweiten Konstituante (31) noch, die Art. 90 ff. der später in Kraft getretenen Verfassung ganz in ihrem Sinne zu entschärfen: Es wurde zwar - ganz ähnlich wie in der Fassadenhaften Verfassung der "Deutschen Demokratischen Republik" von 1949: (32) - ein "Verfassungsausschuß" eingesetzt. Da dessen Entscheidung jedoch keine Volksabstimmung auslösen mußte und da das zu weiterer Entscheidung aufgerufene Parlament zu nichts verpflichtet sein sollte, verblieb es letztlich beim Zustand von 1791 oder von 1848 (33). Ihm konnten die Kommunisten am 23.9.1946 beruhigt zustimmen (34). Das Parlament sollte durch Selbstkontrolle über die Verfassungsmäßigkeit seiner eigenen Werke entscheiden und notfalls die Verfassung mit einer Zweidrittelmehrheit in der Nationalversammlung ganz allein ändern.

Genau das hatten auch die Radikalsozialisten - wenn auch aus anderen Motiven und wohl nach schweizerischem Vorbild (35) - gewollt. Mit dem Niedergang der III. Republik belastet, kaum mehr als 10% der Stimmen bei der Wahl zur Ersten Konstituante gewinnend, erreichte diese doppelgesichtige Traditionspartei (36) dennoch ihr Ziel: die Herrschaft der fiktiven Volonté générale in Gestalt zweier Kammern, von denen die zweite den Zielen der Radikalsozialisten von jeher zugänglicher war.

Nur diese Einigkeit im Negativen erklärt das unnatürliche, insbesondere von Pierre COT (37) vermittelte Bündnis dieser liberal-konservativen Partei von Individualisten mit den Verfechtern eines unabdingbaren Kollektivismus. Emotional den Ideen der "souveraineté nationale" von 1789 zugewandt, mit ALAIN im Abgeordneten den einzigen Volksrepräsentanten sehend, stemmte sich die Partei - in deren Reihen auch BASTID, der Biograph von SIÉYÈS, focht (38) - gegen jegliche Beschränkung der Parlamentsmacht. Sie rechnete es sich zum Erfolg an, daß schon nach den Texten von 1946 weder ein NK.-Organ noch eine Volksabstimmung den Kammern gefährlich werden konnte.

C. Der Zwiespalt der Sozialisten

In der Konstituante mit 139 Sitzen zwar die kleinste Partnerin der Dreiparteien-Koalition, ist die S.F.I.O. dennoch das Zünglein an der Waage (39). Wenn die aufeinanderfolgenden Versammlungen das Institut der NK. durch ein Sonderorgan im Dezember 1945 grundsätzlich bejahten, im April 1946 aber verneinten und im August 1946 schließlich stark abgeschwächt bejahten, so liegt dies hauptsächlich an den widersprüchlichen parteiinternen Beschlüssen der Sozialisten.

Immer in der geistigen Defensive gegen die Kommunisten, mit denen man ein Stück revolutionärer Vergangenheit und deren Wortschatz gemeinsam hat, ist man in der Praxis doch wieder und wieder zu Kompromissen (40) gezwungen: Infolge der strukturellen und dogmatischen Verbürgerlichung der Partei (41) sprechen die französischen Sozialisten - ebenso wie ihre Genossen in Großbritannien, Skandinavien und Deutschland - lieber von "Evolution" und "Reformen". Bezeichnend ist Léon BLUMs Unterscheidung (42) zwischen der unabweisbaren "sozialen Revolution" und der abzulehnenden - weil undemokratischen - "politischen Revolution". So taucht die Parole auf: "Révolution par le haut et dans l'ordre." (43)

Unter diesen Umständen war auch eine NK. als Mittel zur Zementierung des - schließlich von den Sozialisten mitgeprägten - Staatsgefüges erwägenswert, wenn nur die wirtschaftliche und soziale Weiterentwicklung nicht verbaut wurde (43a). Angesichts des Linksrutsches in der Wählerschaft der ersten Nachkriegszeit konnte man sogar daran denken, das Volk zu Abstimmungen heranzuziehen, die damit verbunden werden konnten. So forderte der einflußreiche, allmählich mit Formen semidirekter Demokratie sympathisierende Parteivorsitzende und Dogmatiker L. BLUM ein Institut mit dem komplizierten Namen "Contrôle de constitutionnalité de révision

de constitution" (44). Diese Form einer Kontrolle, deren Zweck er vor den eigenen Parteifreunden allerdings verschleierte, wurde am 19.12.1945 mit den Stimmen der S.F.I.O. beschlossen.

Unterstützung fand BLUM insbesondere von André PHILIP, der - wie André HAURIOU (45) - nicht nur die verfassungsmäßigen Institutionen, sondern auch die Herrschaft der Grundrechte in allen Bereichen sichern (46) und zu diesem Zweck einen 10-köpfigen "Conseil Suprême" einsetzen wollte. Dieser Rat sollte als wichtigste von drei Hauptfunktionen ein NK.-Recht (47) ausüben; der Präsident der Republik als sein Vorsitzender sollte die Möglichkeit haben, eine Volksabstimmung über das strittige Gesetz herbeizuführen. Ganz neuartig war der Vorschlag, 6 von den Ratsmitgliedern durch das Volk unmittelbar, 3 durch die Justizverwaltung bestimmen zu lassen, das Parlament also von der Auswahl auszuschließen.

Bald setzte sich jedoch in der S.F.I.O. die in diesem Punkt kommunistenfreundliche Tendenz um Guy MOLLET (48) durch. So wurden auf dem außerordentlichen Parteitag von Montrouge am 29.3.1946 die Grundrechte als Maßstab für eine NK. einstimmig abgelehnt (49). Zugleich distanzierte sich MOLLET für die Sozialisten bei der Abstimmung im Ausschuß der Ersten Konstituante von seinem Parteifreund PHILIP (50). Wahltaktische Rücksichten gaben den Ausschlag für diese plötzliche Ablehnung der am 19.12.1945 beschlossenen Grundsätze, deren Fixierung der zuständige Unterausschuß gerade dem Sozialisten LEENHARDT anvertraut hatte (51).

Nach der Ablehnung des Verfassungsentwurfs am 5.5. und der Grundsatzrede des Generals DE GAULLE am 16.6.1946 folgte eine neue Schwenkung der Sozialisten. Um dem drohenden Präsidialregime zu entgehen, näherten sie sich wieder dem M.R.P. und stimmten am 29.3.1946 für den von COSTE-FLORET vorgeschlagenen 30-Mann-Ausschuß (52). Vergeblich hatte PHILIP (53) vorher nochmals das Plenum beschworen, das Parlament nicht mit einer Souveränität auszustatten und stattdessen lieber den Staatspräsidenten als "Hüter der Verfassung und Garanten der juristischen und moralischen Regeln, auf denen unsere Institutionen beruhen", anzusehen.

In diesem Augenblick legte der Sozialist AURIOL seinen Vermittlungsvorschlag (54) vor, mit dem er auch die Stimmen der Kommunisten in der Endabstimmung gewann: Der Präsident der Konstituante, der noch 1944 ein richterlich und sogar föderalistisch bestimmtes NK.-Organ entworfen hatte (55), machte aus diesem Prüfungsorgan nunmehr einen Vermittlungsausschuß, von dem die Nationalversammlung aller Voraussicht nach nichts zu fürchten hatte, solange der Rat der Republik sich nicht rührte (56).

§ 26. Die Abstraktion der Präambel

Was den Schutz der Menschenrechte betrifft, wurden in dem vom Vichy-System befreiten Frankreich etwas andere Folgerungen gezogen (1) als beispielsweise in den neu beginnenden Nachkriegsdemokratien Italien, Österreich und Deutschland. Besonders empfindlich sollte nach den Jahren totalitären Machtmißbrauchs der Bonner Parlamentarische Rat reagieren, der sich auf das Naturrecht besann (2) und zahlreiche Bestimmungen zur Sicherung der Rechtsstaatlichkeit (3) in das Grundgesetz einfügte.

Anders die französischen Verfassungsgeber von 1946: Der April-Entwurf enthielt zwar eine sorgfältig redigierte, in Artikel unterteilte Menschenrechts-erklärung (4), die sogar festlegte, daß "kein Gesetz die unveräußerlichen und geheiligten Rechte, die jedes menschliche Wesen besitzt, antasten kann" (Art.19). War die Erste Konstituante über die Zugehörigkeit dieser Erklärung zur Verfassung und über ihre rechtliche Verbindlichkeit im wesentlichen einer Meinung (5), so lehnte sie nichtsdestoweniger jeden Grundrechtsschutz durch ein besonderes NK.-Organ ausdrücklich ab.

Der vom Volk schließlich angenommene September-Entwurf (6) führte freilich die Andeutung einer VerfGbk. ein. Er beraubte jedoch das einzig zuständige Organ der Hauptgrundlage, indem er die Präambel - ohnehin nur noch eine Folge von kaum konkretisierten Grundsätzen - ausdrücklich als Prüfungsmaßstab ausschloß. Die Mehrheit innerhalb der Konstituante war sich wohl darüber einig, daß diese Präambel "sozusagen nur eine moralische Tragweite" (7) besitzen sollte. "Die Freiheiten", so sagte ein sozialistisches Mitglied der Konstituante (8), "können nur verteidigt werden durch die Nationalversammlung, die unmittelbar aus der Volonté nationale hervorgegangen ist." Noch herrschte 1946 die alte Vorstellung, - die in England einst zu der Bill of Rights und der Habeas-Corpus-Akte geführt hatte (9) -, daß es die individuelle Freiheit allein gegen die Übergriffe der Regierung und nicht auch gegen die Gefahren des Parlaments-Absolutismus zu schützen gelte.

Nachprüfbar blieben demnach nur die Titel I bis X der Verfassung, in denen nicht einmal die Bestimmungen über die Verfassungsrevision enthalten waren. P.COT (10) kennzeichnete ihre Bedeutungslosigkeit als Richtschnur für eine NK, mit der rhetorischen Frage: "Welche Möglichkeit ist überhaupt denkbar, zumal in unserem Zweikammersystem, daß ein einfaches Gesetz die "organisation des Pouvoirs Publics" abändern könnte?"

8. Abschnitt

Die Verfassungsnormen

Die von den französischen Wählern am 13. Oktober 1946 mit schwacher Mehrheit (1) angenommene Verfassung war ungleich ausführlicher, aber auch widerspruchsvoller als die nüchternen Texte von 1875. Die Grundrechte waren augenfällig in den Vordergrund gerückt, so daß man sich fragen mußte, wer sie schützen sollte. Allein die mühsam ausgehandelten Art. 91 bis 93 Verf. trafen nur skizzenhafte Regelungen im Hinblick auf Prüfungsobjekt und Prüfungsmaßstab (§ 27), auf das Anrufungsverfahren (§ 28) und auf die Arbeitsweise (§ 29) des VerFA. Das von vielen erwartete verfassungsergänzende Gesetz (Loi organique), das Klärungen hätte bringen können, blieb aus.

§ 27. Der Verfassungsausschuß und sein Prüfungsbereich

"Der VerFA prüft, ob die von der Nationalversammlung durch Abstimmung angenommenen Gesetze eine Revision der Verfassung voraussetzen." - "Er ist zur Entscheidung über die Revisionsmöglichkeit nur hinsichtlich der Bestimmungen der Titel I bis X der vorliegenden Verfassung zuständig."

In diesen Bestimmungen, dem Art. 91 Abs. III und dem Art. 92 Abs. III Verf., ist der Zuständigkeit des VerFA eine doppelte Grenze gesetzt: Erstens unterliegen der Prüfung nur Gesetze, nicht aber so wichtige parlamentarische Akte wie die Geschäftsordnungen der Kammern, die Entschlüsse des Parlaments - mit denen beispielsweise Verfassungsrevisionen ohne eine Beiziehung des Volkes grundsätzlich beschlossen werden können (Art. 90 Abs. II und III Verf.) - oder auch Entscheidungen im Wahlprüfungsverfahren.

Zweitens sind die Präambel und der Titel XI nicht Prüfungsmaßstab. Dies bedeutet, daß ausgerechnet Art. 95 Verf., in dem die republikanische Regierungsform als unantastbares, irrevisibles Verfassungsstück herausgestellt wird, dem Schutz des VerFA nicht unterstellt ist. Ebensowenig ist der VerFA heranzuziehen, wenn seine eigenen, in Titel XI (Art. 91 bis 93) Verf. geregelten Kompetenzen von der Nationalversammlung beschnitten oder gar aufgehoben werden sollen!

Der VerFA sieht seinen Prüfungsmaßstab auf bloße Organisationsnormen eingeengt. Der Grundrechtskatalog in der dem Titel I vorangestellten Präambel - im Regelfall also das Kernstück jeder VerfGbk. - ist demnach einer Prüfung völlig entzogen. Immerhin sind auch dann noch materielle Verstöße von Gesetzen gegen die Verfassung - so gegen die Wahlvorschriften und die Gleichheitsrechte der Überseegebiete (Art. 6 und 31 Verf.) - denkbar (1).

§ 28. Die Auslösung des Verfahrens

Es ist ein eigenartiges Verfahren, mit dem Art.92 Abs.1 Verf. die rechtliche Kontrolle von politischen Zweckerwägungen abhängig macht: "Während der für die Ausfertigung des Gesetzes laufenden Frist wird der Ausschuß in Anspruch genommen (saisi) durch ein Ersuchen, das der Präsident der Republik gemeinsam mit dem Präsidenten des Rats der Republik stellt, nachdem der Rat mit der absoluten Mehrheit seiner gesetzlichen Mitglieder es beschlossen hat."

Zwei Dinge springen ins Auge: Erstens ist man wiederum bei der traditionellen Form der präventiven Kontrolle verblieben, wie sie schon bei SIEYES und den kaiserlichen Senaten normiert war (1). Die Antragsfrist und damit die Zugriffsmöglichkeit für den VerfA ist außerordentlich kurz: Nach Art.36 Abs.1 Verf. hat der Staatspräsident die Gesetze innerhalb von 10 Tagen auszufertigen; falls die Nationalversammlung den Dringlichkeitsfall erklärt, sogar innerhalb von 5 Tagen.

Zweitens ist - nach dem Scheitern der erwähnten Gegenanträge in den Konstituanten - das Antragsrecht auf zwei politische Organe beschränkt geblieben. Dabei ist das in seinen Funktionen ohnehin geschwächte Staatsoberhaupt (A.) mit der einzig initiativberechtigten zweiten Kammer (B.) besonders eng zusammengeschmiedet.

A. Die passive Rolle des Staatspräsidenten

"Wenn die" (dem Staatspräsidenten zustehende) "Ausfertigung eines Gesetzes in den festgelegten Fristen ausbleibt, hat der Präsident der Nationalversammlung (2) dazu zu schreiten." Angesichts dieser Regelung des Art.36 Abs.III Verf. konnte es keine Zweifel wie die um das Prüfungsrecht und die Prüfungspflicht des deutschen Bundespräsidenten geben. Das konventsähnliche Regime von 1946 schützte sich vielmehr durch eine Bestimmung, mit der schon die Konstituante von 1848 aufgetrumpft hatte.

Immerhin war in Art.36 Abs.II Verf. festgelegt, daß der Staatspräsident während der Ausfertigungsfrist berechtigt war, durch eine begründete Botschaft von den beiden Kammern eine erneute Beratung des Gesetzes zu verlangen, die nicht abgelehnt werden konnte. Letztlich konnte die Legislative - gemäß der herrschenden Auffassung von der Gewaltentrennung - freilich die Zweifel des Staatsoberhauptes beiseite schieben (3).

Es hätte nahegelegen, unter diesen Umständen dem Staatspräsidenten wenigstens das selbständige Recht zur Anrufung des VerfA während der

Ausfertigungsfrist zu verleihen. Dies war in der Tat die Forderung der Volksrepublikaner (4) in den beiden Konstituanten von 1946 gewesen. Doch Radikalsozialisten und Kommunisten (5) - mit der Billigung der Sozialisten - scheuten die für sie besonders bedrohlichen Plebiszite: Wenn der Staatspräsident mit einem Antrag auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes Erfolg gehabt hätte, hätte dieses Gesetz nur nach einer Revision der Verf. noch wirksam werden können; bei einer Resignation der Kammern hätte der Staatspräsident in einer zweiten Initiative das Volk unmittelbar aufrufen können, sich über die Revision auszusprechen und damit möglicherweise die Entscheidung der Parlamentsmehrheit zu unterlaufen.

Stattdessen schwächte V. AURIOL, der Präsident der Zweiten Konstituante, seine künftige Funktion (6) als erster Staatspräsident der IV. Republik entscheidend durch seinen Vermittlungsvorschlag vom 3. 9. 1946 (7). Danach konnte der Staatspräsident nur eine passive, allenfalls negative Rolle spielen. Dem Ersuchen des Rates der Republik auf Anrufung des VerfA konnte er seine notwendige Mitwirkung versagen (8).

B. Das Opportunitätsprinzip beim Rat der Republik

Ein NK.-Verfahren konnte nur in Gang kommen, wenn der Rat der Republik durch Mehrheitsbeschluß an den Staatspräsidenten herantrat. Pläne der Zweiten Konstituante, einer Minderheit - nämlich einem Drittel der Nationalversammlung - eine Antragsbefugnis zu verleihen, waren aufgegeben worden (9). Stattdessen wurden Zweikammersystem und NK. auf besondere Weise verknüpft.

Der Rat der Republik war - zumindest vor der Verfassungsrevision von 1944 - seiner gleichberechtigten repräsentativen Stellung beim Gesetzgebungsverfahren entkleidet und zu einem Konsultationsorgan herabgesunken. Nachdem diese "Kammer des Nachdenkens" zunächst ihr Vetorecht mit dem Wegfall der "navette" verloren hatte (10), sollte sie zum Ausgleich wenigstens die Befugnis haben, die gesetzgeberischen Akte der Nationalversammlung auf ihre Verfassungsmäßigkeit hin überprüfen zu lassen (11).

Da sich die Verfassung ausschwig und ein verfassungsergänzendes Gesetz nicht erging, regelte der Rat der Republik das diesbezügliche Verfahren in seiner eigenen Geschäftsordnung (règlement); diese mußte sich insbesondere an die nur 10- bzw. 5-tägige Ausschlußfrist des Art. 92 Abs. I Verf. anpassen. Nach der Geschäftsordnung wird ein im Plenum einzubringender Antrag (motion) auf Anrufung des VerfA sogleich an den Ausschuß für Allgemeines Wahlrecht, Normenkontrolle etc. überwiesen (12). Dieser Ausschuß hat seinen Bericht in-

nerhalb von 24 Stunden zu veröffentlichen, worauf das Plenum - innerhalb von 48 Stunden nach Einbringung des Antrags - in die Debatte eintritt. Für den Beschluß, den VerfA anzurufen, ist die absolute Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl (13) erforderlich. Er wird sogleich vom Präsidenten der zweiten Kammer dem Staatspräsidenten mitgeteilt, der nunmehr selbständig - d.h. ohne Gegenzeichnung (14) - über das Ja oder Nein seiner Mitwirkung entscheidet.

§ 29. Der Ausschuß als Mittler und Spruchorgan

"Der Ausschuß prüft das Gesetz, bemüht sich, eine Übereinstimmung zwischen der Nationalversammlung und dem Rat der Republik herbeizuführen und trifft, falls er nicht dahin gelangt, innerhalb von 5 Tagen nach seiner Inanspruchnahme seine Entscheidung. Diese Frist wird im Dringlichkeitsfall auf 2 Tage verkürzt."

In diesem Art.92 Abs.II Verf. ist die doppelte Aufgabenstellung des VerfA skizziert: Vermittlung und Entscheidung. Durch die kurzen Fristen waren die Arbeitsmöglichkeiten des VerfA stark eingeeengt: In fünf - notfalls sogar in zwei - Tagen mußte er das Gesetz in politisch-taktischer Hinsicht prüfen, zwischen den Kammern als "Friedensrichter" (1) zu wirken versuchen und - nach einem Scheitern seiner Bemühungen - gar noch in die verfassungsrechtliche Prüfung eintreten, um schließlich allenfalls zu einer Sofortentscheidung Zeit zu haben.

Was den VerfA in seiner Funktion als Makler betrifft, so hat die Lehre (2) klar herausgestellt, daß er sich dabei weniger von der Sorge um die Unversehrtheit der Verfassung leiten lassen sollte als von dem Bestreben, die zerstörte Einigkeit unter den Kammern wieder herzustellen. In Ermangelung einer *loi organique* (3) konnte man - insbesondere anläßlich der einmaligen Inanspruchnahme des VerfA im Juni 1948 - schon aus den Beratungen der Konstituante (4) zwanglos folgende Schlüsse ziehen: Der Rat der Republik als Antragsteller kann auf eine Weiterführung des Vermittlungsverfahrens durch den VerfA verzichten, sobald er sich anders besonnen hat oder von der Nationalversammlung beruhigt oder abgelenkt worden ist. Sobald der VerfA durch einen Kompromißvorschlag die beiden Kammern auf einen gemeinsamen Nenner gebracht hat, ist seine Tätigkeit beendet, mag auch die nunmehr angenommene Gesetzesfassung genauso verfassungswidrig sein wie die ursprünglich vorgelegte Fassung.

Im Gegensatz zur bundesdeutschen Verfassungsgerichtsbarkeit gibt es beim

VerfA also kein objektives, dem Einfluß des Antragstellers entgleitendes Verfahren. Vielmehr handelt es sich gerade während des ersten Abschnittes um ein reines Schlichtungsverfahren zugunsten der zweiten Kammer, wie es die Bundesrepublik gemäß Art. 77 GG dem Vermittlungsausschuß zwischen Bundestag und Bundesrat zugewiesen hat (5).

Für den Fall, daß die Antragsteller den VerfA doch einmal zu einer NK.-Entscheidung kommen lassen, bestimmt Art. 93 Verf. in seinen 3 Absätzen: "Das Gesetz, das nach dem Gutachten (avis) des Ausschusses eine Revision der Verfassung in sich schließt (implique) (6), wird der Nationalversammlung zwecks neuer Beratung überwiesen. - Wenn das Parlament sein erstes Votum aufrecht erhält, kann das Gesetz nicht ausgefertigt werden, bevor nicht die Verfassung (...) revidiert worden ist. - Wenn das Gesetz als mit den Bestimmungen der Titel I - X der vorliegenden Verfassung übereinstimmend befunden wird, ist es in der von Art. 36 vorgesehenen Frist auszufertigen, wobei diese Frist um die von Art. 92 vorgesehene Frist verlängert wird."

Die zurückhaltende Sprache des Verfassungsgebers fällt auf: Von einem "contrôle de constitutionnalité" ist nirgendwo die Rede. Man wollte die Vorstellung nicht aufkommen lassen, daß die Nationalversammlung ein verfassungswidriges Werk verabschieden könnte. Stattdessen sollte alles mehr wie ein Verfahrensirrtum aussehen, der durch eine Verfassungsrevision korrigiert werden konnte (7). Wenn die beiden erneut beratenden Kammern nach einem negativen Spruch des VerfA sich einmal auf die alte oder eine ähnliche verfassungswidrige Fassung einigen würden (3), wenn der Rat der Republik also das politische Kampfmittel der Anrufung des VerfA nicht noch ein zweites Mal einsetzen würde - wer würde dann noch nach der Verfassungsmäßigkeit der Norm fragen, die nunmehr "expression de la volonté générale" geworden war?

Zu prüfen bleibt, ob der VerfA eine wirkliche NK. ausübt, wenn es zu einem Spruchverfahren kommt, das nicht durch einen anschließenden Kompromiß der beiden Kammern illusorisch gemacht wird. Die vorsichtige Terminologie der Art. 91 bis 93 Verf. sollte kein Hindernis bilden; denn sie wurde von den Anhängern der NK. eigens verwandt, um deren Gegner nicht vor den Kopf zu stoßen (9).

Bedenklich erscheint auf den ersten Blick auch, daß die Bestimmungen über den VerfA im Tit. XI zu finden sind, der die Überschrift trägt "Von der Revision der Verfassung". In der Tat ist es ein originelles Kennzeichen des Verfassungssystems der IV. Republik, daß theoretisch die Möglichkeit eröffnet

wird, ein zunächst als verfassungswidrig erklärtes Gesetz durch eine Revision der Verfassung "verfassungsmäßig zu machen" (10).

Falls das Revisionsverfahren nicht stattfindet, bleibt das Gesetz schwebend unwirksam (11), es entfaltet keine Rechtskraft. Dieser Fall ist durchaus denkbar, da nach Art. 90 Abs. IV Verf. für eine Revision entweder eine schwer erreichbare Dreifünftelmehrheit in beiden Kammern oder eine Zweidrittelmehrheit in der Nationalversammlung oder gar ein Referendum erforderlich ist.

Demnach kann man feststellen, daß in der IV. Republik ein Spruchverfahren - wenigstens für die Dauer politischer Uneinigkeit zwischen den Kammern - zum gleichen Ergebnis führt wie ein konventionelles NK.-Verfahren (12). Der Satz, in der IV. Republik "müsse" sich die Verfassung nach dem Gesetz richten (13), enthält somit nur eine halbe Wahrheit. In Wirklichkeit hat der VerfA, sofern er einmal angerufen wird, durchaus ein Vetorecht. Um einen Widerspruch auszuräumen, muß man das umstrittene Gesetz - angesichts der parteipolitischen Konstellation im Parlament (14) - fast unumgänglich durch das Volk bestätigen lassen. Sagt es ja, dann siegt der Souverän von heute über den von gestern. Dies entspricht traditionellen, demokratisch-republikanischen Grundsätzen, ebenso wie den ursprünglichen Absichten der stark sozialistisch bestimmten Konstituante von 1946, die mit der politischen Dynamik der staatlichen Gemeinschaft die Statik verfassungsrechtlicher Normen sprengen wollte.

9. Abschnitt

Die Verfassungswirklichkeit

Die Entwicklung des Verhältnisses zwischen Verfassung und Gesetz in der IV. Republik war in den Texten von 1946 weitgehend vorgezeichnet: kein allzu offener Zwiespalt, doch Raum für gewisse Korrekturen durch die gesetzgebende Nationalversammlung, solange sie nur den Rat der Republik nicht reizte. So überrascht es, daß der in seiner Bedeutung nicht erstrangige VerfA immer wieder mit hervorragenden Persönlichkeiten besetzt wurde (§ 30). Sie hatten kaum jemals zusammenzutreten (§ 31). Dafür konnten die ordentlichen und die Verwaltungsgerichte, die sich im übrigen der NK. enthielten, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten zur Stützung der Grundrechte beitragen, deren Rechtsnatur in der Lehre sehr umstritten war (§ 32). Im Gesamtbild der VerfGbk. mußten bei Heraufkommen der V. Republik unter diesen Umständen die Negativa überwiegen (§ 33).

§ 30. Die Besetzung des Ausschusses

"Im Verfassungsausschuß führt der Präsident der Republik den Vorsitz. - Dem Ausschuß gehören an der Präsident der Nationalversammlung, der Präsident des Rates der Republik, sieben Mitglieder, die von der Nationalversammlung zu Beginn jeder jährlichen Sitzungsperiode nach dem Verhältnis der Fraktionsstärken außerhalb ihrer Mitglieder ausgewählt werden, sowie drei Mitglieder, die unter den gleichen Bedingungen vom Rat der Republik gewählt werden."

Dieser Art. 91 Abs. I und II Verf. enthielt die politische Lösung, wie sie die S.F.I.C. - S.F.I.O. - Mehrheit der Konstituante von 1946 aufgezwungen (1) hatte: Drei Mitglieder v.A.w., wohl alle - einschließlich des Staatspräsidenten (2), worauf der Wortlaut von Art. 91 Verf. nicht klar schließen läßt - mit Stimmrecht im VerfA; daneben aber die zehn Vertreter der beiden Versammlungen, wenn auch aus einer "externen Designation" (3) hervorgegangen. Der Auswahl-Proporz und die - gegen die Stimmen des M.R.P. festgelegte (4) - kurze Amtsdauer sollten die Mitglieder des VerfA in Abhängigkeit von ihren Auswahlgremien halten (5).

Um den VerfA wie eine Verlängerung des Parlaments zu behandeln, sollten ihn die Kammern des Parlaments wie ihre Fachausschüsse besetzen. Die Nationalversammlung (6) bestätigte dies durch eine Entschließung, welche die gleichzeitige Besetzung der Haute Cour de Justice und des Conseil supérieur de la Magistrature nach dem Verhältniswahlrecht regelte. Der Rat der Republik (7) gab sich Regeln, die davon etwas abwichen.

So teilte die Nationalversammlung die ihr "zustehenden" sieben Mitglieder des NK.-Organs beispielsweise im Jahre 1952 (8) wie folgt auf: Die Gesamtzahl der 625 Abgeordneten wurde durch 7 geteilt; die Fraktion des R.P.F., des M.R.P., der S.F.I.O. und der S.F.I.C., die nach ihrer Stärke den so erreichten Quotienten von 39 einmal erreichten, bekamen zunächst je ein Ausschußmitglied zugesprochen; die Radikalsozialisten und die Rechtsunabhängigen, die mit 75 und 54 Abgeordneten dem Quotienten am nächsten waren, durften auch je ein Mitglied vorschlagen; schließlich erhielt der 117-köpfige R.P.F., der als größte Fraktion den Quotienten um 23 überschritt, einen zweiten Sitz, da die Fraktionsstärke der Splitterparteien jeweils unter 23 lag.

Ähnlich verfuhr der Rat der Republik mit der Verteilung der drei ihm zufallenden Mandate. Hier wie da nahm der Ausschuß für Allgemeines Wahlrecht, Geschäftsordnung und Petitionen (9) die insgesamt 7 bzw. 3 Vorschläge der verschiedenen Fraktionen (10) entgegen und legte sie nach einer Vorprü-

fung dem Parlament in einer zusammenfassenden Liste vor. Diese Liste wurde sodann im Journal Officiel veröffentlicht. Wenn aus den Versammlungen nicht 50 bzw. 30 Stimmen des Widerspruchs (11) gegenüber einzelnen Persönlichkeiten kamen, wurde die Gesamtliste ratifiziert.

Diese Tendenz zur parteipolitischen Durchdringung juristischer Organe - neben dem Verfa waren es bekanntlich noch zwei weitere - enthielt die Gefahr eines Mißbrauchs der Macht. Der 1946 oft beschworene Grundsatz der Konzentration dieser Macht führte hier zu dem "Versuch, ein dem Willen der Legislative gefügiges Instrument zu machen" (12). Die kleine Zahl von 13 Mitgliedern mußte Pressionen nur noch mehr anreizen; im übrigen wäre das von der Konstituante angestrebte verkleinerte "Spiegelbild des Parlaments" verzerrt (13) gewesen, sobald nur 1-2 Mitglieder einer bestimmten Parteischattierung bei einer Sitzung des Verfa gefehlt hätten, wo sie nicht ersetzt werden konnten.

Dem Ziel, den Verfa in engster politischer Abhängigkeit zu halten, hatte es schließlich auch dienen sollen, wenn die Konstituante und der Gesetzgeber für die Mitglieder auf jegliche Wählbarkeitsbedingung - insbesondere auf die einer juristischen Vorbildung - verzichteten. Gerade hier sollte die Praxis aber ein anderes Bild zeigen: der Verfa war in den knapp 12 Jahren seines Bestehens mit Männern besetzt, die man zur geistigen Elite Frankreichs zählen kann (14), ganz im Gegensatz zu den Honoratioren in den kaiserlichen Senaten.

Die 10 zu wählenden Mitglieder wurden zumeist aus dem Kreis der Universitätsprofessoren und der Mitglieder des Conseil d'Etat ausgesucht. So gehörten etwa 1947 dem Verfa an: Henri WALLON (Collège de France), Charles BLONDEL (Conseil d'Etat) (15), Prof. Marcel PRELOT (Öffentliches Recht), André SIEGFRIED (Académie Française), Prof. Henry LEVY-BRUHL (römisches Recht), Maurice DELEPINE (Conseil d'Etat) (16) und Dekan Léon JULIOT DE LA MORANDIERE (Privatrecht, Institut de France). 1950 kam Jacques DONNEDIEU DE VABRES (Conseil d'Etat) dazu. 1952 folgten die Professoren des öffentlichen Rechts Charles ROUSSEAU und Marcel WALINE (17).

Diese Kenner des Rechts und der politischen Wissenschaften - die in ihrer Herkunft den deutschen Bundesverfassungsrichtern verglichen werden können - wurden zumeist mehrfach wiedergewählt.

Als einzige Unvereinbarkeit (incompatibilité) war in Art. 91 Abs. II Verf. festgelegt worden, daß ein Mitglied des Parlaments nicht von "seiner" Versammlung in den Verfa gewählt werden durfte. So war es möglich, daß

das vom Rat der Republik entsandte Mitglied des Verfa PRELOT in die Nationalversammlung gewählt wurde und danach eine Doppelrolle als Bewacher und Bewachter spielen mußte. Dieses Paradoxon endete erst mit einem Gesetz vom 6.1.1950, das eine Optionspflicht innerhalb einer Monatsfrist festlegte (13).

Angesichts der Besetzung des Verfa mit ausgesuchten Juristen fragte man sich von Anfang an, ob diese auch Gelegenheit haben würden, für den Schutz der Verfassung so wirkungsvoll einzutreten, wie es der Conseil d'Etat in jahrzehntelanger Rechtsprechung zum Schutz des Gesetzes hatte tun können.

§ 31. Tätigkeit und Untätigkeit des Ausschusses

Nur das erschwerte Anrufungsverfahren macht es verständlich, daß der Verfa in seiner Geschichte nur ein einziges Mal mit einer Sache befaßt wurde (A.) und daß vorher und nachher manches verfassungsmäßig zweifelhafte Gesetz verabschiedet wurde, ohne daß es zu einem NK.-Verfahren gekommen wäre (B.). Der Rat der Republik benötigte schließlich das Druckmittel der Anrufung des Verfa um so weniger, als sein Mitwirkungsrecht bei der Gesetzgebung durch die Verfassungsrevision vom 7.12.1954 (1) ohnehin in einem Ausmaß erweitert wurde, wie es 1946 noch ausgeschlossen erschienen war.

A. Die Vermittlung vom 18. Juni 1948

Bevor der Verfa in diesem Rechtsstreit (2) angerufen wurde, hatte sich folgender Prestigekampf zwischen den Kammern entsponnen: Der am Rande des Ruins stehenden S.N.E.C.M.A. (3), einer nationalisierten Großfirma, wurde von der Nationalversammlung am 9.6.1948 im Dringlichkeitsverfahren durch Gesetz ein Kredit bewilligt, damit sie am nächsten Tag ihre Arbeiter bezahlen konnte. Während eine Woche vorher der Rat der Republik bei einem Lohnkredit für den gleichen Betrieb sich den Fristen des Dringlichkeitsverfahrens angepaßt und der Vorlage zugestimmt hatte, setzte er nunmehr am 10. Juni die Debatte erst auf den 15.6. an, weil er angeblich den Fall genau studieren wollte (4).

Hiergegen empörte sich die Nationalversammlung, die am 12.6. einstimmig beschloß (5), ihre Vorlage dem Staatspräsidenten zwecks unverzüglicher Ausfertigung zuzuleiten. Grundlage für dieses Vorgehen sollte Art. 20 Abs. III Verf. sein, wonach ein Gesetz in der von der Nationalversammlung beschlossenen Fassung auszufertigen ist, falls der Rat der Republik seine Stellungnahme nicht innerhalb der von Abs. II vorgesehenen Fristen abgeben

hat. Dort waren als Höchstdauer zwei Monate nach Überweisung durch die Nationalversammlung vorgesehen, für den Fall des Dringlichkeitsverfahrens - der von der Nationalversammlung beschlossen wurde - jedoch nur "die gleiche Frist wie diejenige, die für die Debatten der Nationalversammlung durch deren Geschäftsordnung vorgesehen ist". - Edouard HERRIOT, der Präsident der Nationalversammlung (6), zog deshalb den Art.66 seiner Geschäftsordnung heran, der - ganz im Gegensatz zu Art.59 der Geschäftsordnung des Rates der Republik - diese Frist definiert hatte als "die Zeit, die zwischen dem Anschlag des Antrags auf eine dringliche Debatte und der Proklamierung des Stimmergebnisses verstrichen ist". Diese Zeit betrug im vorliegenden Fall 33 Stunden 15 Minuten und sollte demnach auch vom Rat der Republik für seine Debatte nicht überschritten werden dürfen.

Die zweite Kammer erkannte diese Regelung des Art.66 jedoch nicht an, da er der Forderung des Art.20 Abs.III Verf. nicht völlig entspräche und deshalb nicht verbindlich sein könne. Art.66 sähe vielmehr in Verbindung mit Art.64 - das war unbestreitbar - für die Nationalversammlung selbst keine zeitliche Begrenzung bei dringlichen Debatten vor. Da es nach Art.20 Verf. allein auf die "vorgesehene" Frist ankomme, könne Art.66 nicht anschließend für die zweite Kammer auf die tatsächlich von der ersten Kammer für die Debatte "verwendete" Zeit abstellen; dies sei eine unzulässige Begriffsverwirrung. - Mit dieser Begründung (7) holte der Rat der Republik zum Gegenschlag aus und wandte sich seinerseits am 16.6. an den Staatspräsidenten, der noch nicht zur Ausfertigung des Gesetzes geschritten war und sich dem Antrag der zweiten Kammer anschloß. Die Regierung war unterdessen neutral geblieben (8).

Der vom Staatspräsidenten einberufene VerfA trat am 17. und 18.6. zusammen, um verfassungsgemäß zunächst in das Vermittlungsverfahren einzutreten. Er entschied sich für die Ansicht (*considère*) (9), die Regelung des Art.66 GO A.N. mache es dem Rat der Republik nicht möglich, die ihm durch Art.20 Verf. auferlegten Verpflichtungen zu erfüllen; zur Vermeidung von Auslegungs- und Anwendungsschwierigkeiten sei es deshalb erforderlich, daß die Nationalversammlung in ihrer Geschäftsordnung für ihre eigene Debatte eine Höchstdauer bestimme, die dann auch dem Rat der Republik entgegengehalten werden könne. Weiterhin bat (*demande*) der VerfA zunächst die Kammern, sich zu verständigen, um ihre Geschäftsordnungen im angegebenen Sinne zu ergänzen, sodann den Staatspräsidenten, bei der Lösung der Schwierigkeiten

zu helfen und kraft seines Rechts aus Art. 36 Abs. II Verf. eine neue Abstimmung über den Gesetzestext in den beiden Kammern herbeizuführen.

Nachdem der Staatspräsident mit den beiden Ausschußvorsitzenden Verbindung aufgenommen hatte, änderte die Nationalversammlung am 22. 6. die Art. 64 und 66 ihrer Geschäftsordnung dahingehend ab, daß im Dringlichkeitsfall die Debatte in beiden Kammern drei Tage nicht überschreiten dürfe. Damit war der Rechtsstreit (10) bereinigt und der erste Erfolg für den VerFA errungen, ohne daß es überhaupt zum Spruchverfahren gekommen war.

Diesem Vorstoß des Prüfungsorgans in verfassungsrechtliches Neuland war zu-
statten gekommen, daß der zugrunde liegende Streit zwar das Prestige der beiden Kammern berührte, letztlich aber doch mehr Verfahrens- denn politische Grundsatzfragen betraf. Immerhin erregte sich ein kommunistischer Abgeordneter (11): "Die Verfassung hat zwei Versammlungen vorgesehen, von denen die eine souverän ist. Wir können nicht hinnehmen, daß der VerFA sich als Schiedsrichter zwischen den beiden Versammlungen aufspielt." Der Abgeordnete bemängelte insbesondere eine Kompetenzüberschreitung, die - streng genommen - auch vorlag: Der VerFA hatte nicht das - von niemand angegriffene, weil rechtlich unangreifbare - Kreditgesetz auf seine Verfassungsmäßigkeit hin überprüft, sondern die parlamentarischen Geschäftsordnungen, die von den Art. 91-93 Verf. keineswegs als Prüfungsobjekte erwähnt sind. Der VerFA hatte seine Zuständigkeit auch mit keinem Wort begründet.

Die ebenfalls aufgeworfene Frage (12), ob der VerFA mit seiner an den Staatspräsidenten gerichteten Bitte die Grenzen des Vermittlungsverfahrens als der ersten Arbeitsphase überschritten hat, kann verneint werden: Dem Staatspräsidenten ist nicht be-, sondern nur empfohlen worden, eine neue Abstimmung über das Gesetz herbeizuführen; der VerFA hat also nicht die Zuständigkeit der zweiten Arbeitsphase (Verf. Art. 92 Abs. II, 2. Alternative) schon vorweg ausgeübt.

B. Die ungenutzten Gelegenheiten

Nach dem 13. 6. 1948 sank der VerFA wieder in das Schweigen zurück, zu dem die Verf. und die Politiker ihn verurteilt hatten. Oft genug in der IV. Republik verabschiedete das Parlament deshalb verfassungsmäßig zweifelhafte Gesetze (13), ohne daß der VerFA jemals befragt wurde. Zuweilen erhoben sich selbst in den beiden Kammern entsprechende Bedenken. Im Rat der Republik fand sich jedoch nie mehr eine ausreichende Mehrheit, um den

VerfA anzurufen. So wurden nach und nach folgende Gesetze (13a) von verschiedenen Seiten als verfassungswidrig bezeichnet:

- die den konfessionellen Privatschulen Subventionen gewährende Loi BARRANGE von 1948, im Hinblick auf Art.1 Verf. (laizistische Republik) (14);
- die verschleierte Wiedereinführung der "décrets-lois" am 28.8.1948, im Hinblick auf Art.13 Verf. (Delegationsverbot für die Nationalversammlung) (15);
- die am 22.3.1947 vom Kabinett RAMADIER eingeführte Pseudo-Vertrauensfrage, im Hinblick auf Art.49 und 51 Verf. (Rücktritt der Regierung bei Mißtrauensvotum mit absoluter Mehrheit) (16);
- der 1952 von den Regierungen unterzeichnete, noch der parlamentarischen Verabschiedung harrende Vertrag über die Europäische Verteidigungsgemeinschaft, im Hinblick auf Art.17, 30 und 47 Verf. (Ausgabemonopol der Nationalversammlung und militärisches Ernennungsrecht des Staatspräsidenten); insbesondere auf dem radikalsozialistischen Parteikongreß 1952 wurde der Vertrag auch rechtlich angegriffen (17).

In der antragsberechtigten zweiten Kammer selbst wurde nach dem 18.6. 1948 nur zweimal ernsthaft erwogen, den VerfA anzurufen:

- Die erste Gelegenheit bot sich bei einer erneuten Beratung der Loi BARRANGE am 20.9.1951, als der sozialistische Sprecher HAURIOU eine Anrufung forderte. Die Senatsmehrheit lehnte diese jedoch mit der juristisch kaum anfechtbaren Begründung ab, eine eventuelle Verfassungswidrigkeit könne nach Art.91 und 92 Verf. nur dem VerfA unterbreitet werden, wenn zwischen den Kammern keine Übereinstimmung bestehe (18).
- Eine ähnliche Haltung nahm der Rat der Republik ein, als im Juli 1957 die Senatoren DEBRE (19) und HAMON beantragten, die EURATOM- und EWG-Verträge dem VerfA vorzulegen: das Plenum (20) lehnte die beiden Anträge rundweg als unzulässig (irrecevables) ab, weil es mit der politischen Stellungnahme der Nationalversammlung übereinstimmte.

Die Rechtsfrage des Primats der Verfassung wurde also der parteipolitischen Tagespolitik unterworfen (21). Gewiß hat auch in der IV.Republik die zweite Kammer ihre traditionell mäßigende Wirkung ausgeübt (22). Doch

mehrfach wurde nicht einmal versucht, die Verfassung der Gesetzeslage anzupassen. So wurde das staatliche Gefüge der Verfassung weniger vom dynamischen Volkswillen als von den Politikern aus den Angeln gehoben.

§ 32. Die Verlagerung des Grundrechtsschutzes

Während die Theorie sich über den Wert der Präambel uneins war (A.), bemühten sich die ordentliche (B.) und die Verwaltungsgerichtsbarkeit (C.) in unterschiedlichem Ausmaß, den Bürger den Schutz gewisser Grundrechte spüren zu lassen.

A. Die Präambel im Theorienstreit

Nachdem die Rechtslehre in der III. Republik angesichts des Schweigens der Verfassungsgesetze von 1875 sehr unterschiedliche Meinungen zur Gültigkeit der Grundrechte entwickelt hatte (1), riefen im befreiten Frankreich Männer wie E. MOUNIER (2), F. DE MENTHON (3), A. HAURIOU (4) und A. PHILIP (5) um so mehr nach einem wirksamen Grundrechtsschutz.

Die unklare Fassung der Präambel von 1946 (6) bot der Rechtslehre - statt diesem Theorienstreit ein Ende zu machen - Gelegenheit, im wesentlichen drei Meinungen über die Bedeutung der Grundrechte zu entwickeln:

- Die erste, insbesondere von RIPERT (7) und von COLLIARD (8) vertretene Meinung billigt den "Empfehlungen" der Präambel unterschiedslos nur philosophischen oder moralischen Wert zu. Entgegen dieser Auffassung hat jedoch die Rechtsprechung den Grundrechten der IV. Republik höheren Rang eingeräumt.
- Die zweite Theorie wurde hauptsächlich von FABRE (9) vertreten, der - wie die herrschende Meinung - von der rechtlichen Gleichwertigkeit von Präambel und Verfassungstext ausging, in seinen Schlußfolgerungen jedoch in ein anderes Extrem verfiel. Nach seiner Ansicht sollte auch den am wenigsten konkretisierten Sätzen der gleiche Wert wie den übrigen Verfassungsbestimmungen zukommen, obwohl doch viele der verbürgten Grundrechte dilatorischen Formelkompromissen (6) entsprungen waren. FABRE forderte sogar, daß - neben der ordentlichen und der Verwaltungsgerichtsbarkeit - auch der VerfA die Präambel schützen sollte. Wenn sich der Autor dabei in offenen Gegensatz zu Art. 92 Verf. stellte, so konnte er sich andererseits auf Art. 31 Verf. berufen: "Alle Nationalfranzosen und die Angehörigen der Französischen Union haben die Staatsbürgerschaft der Französischen Union, die ihnen den Genuß

der durch die Präambel der vorliegenden Verfassung garantierten Rechte und Freiheiten sichert." Aus diesem allgemeinen, in der Kolonialpraxis ohnehin nur unvollkommen angewandten Versprechen folgte die in Frankreich herrschende Lehre demgegenüber mit Recht keine Durchbrechung des Art. 92 Verf. (10).

Die Vertreter der dritten - in vielen Schattierungen vertretene - Meinung hatten gemeinsam, daß sie die rechtliche Gleichwertigkeit von Präambel und Organisationsnormen (11) nicht mit dem normenkontrollrechtlichen Schutz verwechselten und daß sie beim Inhalt der Präambel nach dem "degré de leur force obligatoire" differenzierten: Wie die deutsche Lehre - mindestens unter der Weimarer Verfassung (12) - zwischen "Programmsätzen" und "aktuellem Recht" unterscheiden konnte, so unterschied die herrschende Lehre der IV. Republik zwischen "règles de programme" und "règles de conduite" oder "droit positif" (13). Allenfalls die Verhaltensregeln, die "ein bestimmtes Tun oder Unterlassen vorschreiben" (BURDEAU), sind schutzbedürftig und als Prüfungsmaßstab geeignet; der übrige Inhalt der Präambel kann höchstens Direktive für den Gesetzgeber sein. Für die Scheidung zwischen beiden Gruppen fehlte es nicht an Versuchen, Kriterien herauszuarbeiten; insbesondere GENY (14) bemühte sich, die "littérature électorale" von den geschützten Staatsbürgerrechten zu scheiden.

Bis auf die Vertreter der Mindermeinung um FABRE war sich die französische Rechtslehre einig, daß der Verfa auch nicht die Respektierung der "règles de conduite" überwachen durfte. Dies konnte allenfalls - wie manche (15) herausstellten - Aufgabe der Abgeordneten der Nationalversammlung - in erster Linie ihres Präsidenten - sein. Tatsächlich wurde dort bei einigen Gesetzen die Vorfrage (question préalable) der Verfassungsmäßigkeit gestellt, auch im Hinblick auf die Präambel; doch diese Frage wurde in der IV. Republik immer mehrheitlich zugunsten des Gesetzes beantwortet (16).

Auch deshalb gab es in allen Lagern Bestrebungen, wenigstens die Zivil-, die Straf- und die Verwaltungs-Gerichte zur Ausübung einer NK. zu veranlassen (17). Nur wenige - wie VEDEL (17a) - hielten es angesichts des Schweigens der Verfassung freilich für sinnvoll, eine Einführung der "action en inconstitutionnalité" (17b) zu fordern. Für die "exception" sprachen sich dagegen zahlreiche Rechtslehrer aus, so etwa A. BLONDEL (18), GENY (19), MIGNON (20) und DUVERGER (21). Für die Autoren der späteren IV. Republik blieben freilich LAFERRIERE (22) und BURDEAU (23) typisch, welche die Idee für grundsätzlich richtig, ihre Verwirklichung jedoch für ausgeschlossen hielten.

B. Die Tastversuche der ordentlichen Gerichte

Es fragte sich, ob die Gerichte, die durch die Verfassung nicht ausdrücklich von der NK. ausgeschlossen waren, es wagen würden, entgegen der nur vor 100 Jahren einmal unterbrochenen Tradition (24) die Verfassung im Rahmen eines "exception"-Verfahrens als Prüfungsmaßstab ins Auge zu fassen.

Was die Organisationsnormen der Titel I bis X Verf. betraf, so benutzten die Gerichte die in Art. 93 Abs. III Verf. festgelegte Zuständigkeit des Verfa als Alibi: Soweit es sich um die "constitutionnalité interne" (25) handelte, erklärten sie sich für unzuständig (26). Sie prüften allenfalls das formelle Zustandekommen von Gesetzen (27).

Hinsichtlich der Menschen- und Bürgerrechte - wie sie die Präambel der Verfassung beschwor - verhielten sich die ordentlichen Gerichte traditionell vorsichtiger als die Verwaltungsgerichte (28). Dies galt insbesondere für die "litiges entre personnes privées", die im Gegensatz standen zu den "litiges mettant en cause une personne publique".

Einige Urteile wiesen der Präambel eine gewisse Verbindlichkeit zu. So erklärte eine Zivilkammer (29) eine Testamentsverfügung für nichtig, in der eine Enterbung für den Fall ausgesprochen war, daß die potentielle Erbin einen Juden heiraten würde. Die Kammer berief sich dabei auf die "Regeln des 'ordre public' (insbesondere Gleichberechtigung aller Rassen und Religionen), wie sie sich aus der Verfassung ergeben". Mit einem deutschen Begriff könnte man hier von einer "Drittwirkung von Grundrechten" (30) sprechen.

Neben diesem in seinem Aussagewert umstrittenen Urteil ergingen zwei Entscheidungen (31) (32), die sich auf die Gleichberechtigung aller Staatsbürger der Französischen Union bezogen. Auch darin ist nicht unbedingt eine Garantie für die Präambel selbst ausgesprochen; denn dieser Grundsatz der Gleichberechtigung ist in Art. 81 Verf. - der den "Genuß der durch die Präambel garantierten (!) Rechte und Freiheiten" an die Staatsbürgerschaft knüpft - nochmals eigens ausgesprochen. Die Urteile sind also eigentlich nur auf ein Medium gestützt.

Hingegen gibt es im Bereich des Streikrechts unbestritten einige Urteile (33) zugunsten von Grundrechten. Sie stellten übereinstimmend fest, daß das in der Präambel (34) verankerte und nicht rechtsmißbräuchlich ausgeübte Streikrecht die bis dahin feststehende Rechtsprechung hinfällig gemacht habe, wonach ein Streik einen Bruch des Arbeitsvertrages mit den entsprechenden Folgen bedeutete. In ähnlicher Weise wurden die in der Präambel ausreichend substantiierten Grundrechte - insbesondere die Koalitionsfrei-

heit der Arbeitnehmer - als unmittelbare Rechtsgrundlage verwandt (35). Freilich führte diese Einstellung der ordentlichen Gerichte in keinem Fall zur Aufhebung oder Nichtanwendung eines Gesetzes (36), sondern allenfalls zur Beseitigung untergeordneter Normen (37).

Daß es bei den ordentlichen Gerichten nicht zu einer eigentlichen "exception" gegenüber Gesetzen kam, ist angesichts der überwiegend passiven Haltung der Lehre eher verständlich. Aber auch die Richter selbst zeigten keinen Wagemut. So versicherte noch 1957 ein Senatspräsident (38) am Kassationsgerichtshof: Die an einem Minderwertigkeitskomplex leidende Gerichtsbarkeit werde sich hüten, Entscheidungen von allgemeiner, reglementärer Tragweite zu fällen. M. DEBRE (39), der spätere Reformator der französischen Justiz, klagte in der IV. Republik diese "magistrature plus respectueuse que respectée" nicht ohne Berechtigung der Flucht vor der Verantwortung an.

C. Eine veränderte Normenhierarchie beim Conseil d'Etat

Das höchste Verwaltungsgericht scheute sich, die Grundrechte der Präambel als Maßstab auch nur für die "décrets" und "arrêtés" ausdrücklich zu nennen (39a). Es hat sogar den Anschein, als hätte der Conseil d'Etat zuweilen das Gesetz über die Verfassung gestellt.

So zog das Gericht bei Entscheidungen (40) über Verwaltungsakte, welche die Gleichberechtigung der Geschlechter betrafen, nicht die Präambel von 1946, sondern einfache Gesetze heran. In einer mit dem Fall DEHAENE (41) beginnenden Serie von Urteilen (42) zum Streikrecht der Beamten sprach der Conseil d'Etat der Regierung das Recht zur Einschränkung des Streikrechtes zu. Dies war bemerkenswert, da ein Ausschluß ganzer Personenkategorien nach einer weit verbreiteten Ansicht (43) der Präambel widersprach, die - in vielleicht allzu großzügiger Weise - nicht nur keine Gruppen vom Streikrecht ausgeschlossen, sondern die Einschränkung ausschließlich dem Gesetzgeber überlassen hatte (bei dem sich keine Mehrheit abzeichnete). Das Gericht fand eine Begründung insbesondere in dem "allgemeinen Grundsatz", daß die Regierung für das gute Funktionieren der öffentlichen Dienste (44) verantwortlich ist. In diesem Verfahren stritt der Regierungskommissar der Präambel die Verfassungsnatur, ja sogar den Gesetzescharakter rundweg ab.

Auf diesem Gebiet des Streikrechts endete schließlich ein NK.-Verfahren eindeutig zu Ungunsten der Verfassung: Das 1950 erneuerte Gesetz vom 11.7.1938 (45) erlaubte die Mobilmachung (réquisition) des Personals der

Unternehmen, die "für die Sicherung der Bedürfnisse des Landes unentbehrlich" (ein weiterer "allgemeiner Grundsatz") sind. Auf die Anfechtungsklage einer Gewerkschaft des Elektrizitäts- und Gaspersonals gegen ein ministerielles Mobilmachungsdekret entschied der Conseil d'Etat (46), gegenüber einer von der Regierung in Anwendung eines geltenden Gesetzes ergriffenen Maßnahme sei die Berufung auf den Wortlaut der Präambel wirkungslos (inopérant). Damit sanktionierte das Gericht wohl die Begründung des Regierungskommissars AGID: "Zwischen das angegriffene Dekret und die Präambel (...) schiebt sich wie ein Schirm (47) das Gesetz vom 11. Juli 1933."

Hier wird also - in Umkehrung der uns selbstverständlichen Abstufung - die "legalité" vor die "constitutionnalité" gestellt. Wie kommt es nun, daß der Conseil d'Etat dennoch in der ganzen Welt seinen Ruf als unbeirrbarer Beschützer der Grundrechte, und zwar der "libertés individuelles" wie der "libertés collectives" erworben und behalten hat? Die Erklärung liegt darin, daß das Gericht in seiner 150-jährigen Praxis eine Vielzahl von "principes généraux du droit" entwickelt hat, ein kunstvolles System ungeschriebener Normen, mit dem es die Beziehungen des Individuums zur öffentlichen Gewalt wie in einem Statut rechtlich erfaßt hat. Diese "allgemeinen Grundsätze" haben eine derartige Verbindlichkeit gewonnen, daß J. DONNEDIEU DE VABRES (43) sie als den Gesetzen vorrangig bezeichnen und LEMASURIER (49) die Frage aufwerfen kann, ob sie nicht einer Pseudo-Verfassung gleichkommen.

Je mehr der Conseil d'Etat diese "principes généraux" in seiner Rechtsprechung herausstellte, desto weniger verschwieg er (50), daß es sich bei diesem System mehr um eine Fortentwicklung des Rechts als um eine Auslegung positiver Regeln handelte (51). Die grundsätzliche Ablehnung des Naturrechts im rationalistischen Frankreich (51a) mußte dabei zu Schwierigkeiten führen. So bemüht sich LETOURNEUR (52) - durchaus abweichend von der herrschenden Lehre im Nachkriegs-Deutschland (53) -, das Parlament gegen ein gewisses Mißtrauen in Schutz zu nehmen mit der Erklärung, durch seine "selbstverständlichen" Grundsätze interpretiere der Conseil d'Etat nur den Willen des Gesetzgebers, auch wenn dieser unausgesprochen sei.

Auch ohne Bezugnahme auf die Grundrechte von 1789 oder 1946 ist die Rechtsprechung des Conseil d'Etat - insbesondere im Bereich der Anfechtungsklage (recours pour excès de pouvoir) (54) - von jeher ganz auf die fundamentalen Rechte des Individuums ausgerichtet. Der Zweck einer VerfGbk., die "limitation des gouvernants", ist damit - wenn auch nur durch den Einsatz einer ungewöhnlichen Rechtskonstruktion - gewahrt (55).

§ 33. Kritik und Reformvorschläge

Entgegen allen Neuerungswünschen von 1945 hatte die Verfassung der IV. Republik - von den Kommunisten nachträglich als die "demokratischste" der französischen Geschichte betrauert (1) - ihren eigenen Vorrang nicht vor dem Gesetz zu wahren verstanden. Die Art. 91 bis 93 Verf. verstärkten - statt das Volk gegen seine eigenwilligen Interpreten zu verteidigen - mit der Einsetzung des Verfa nur die Macht einer zweiten Kammer und damit die ultra-repräsentativen Züge des Systems (2). In der Praxis war der SIEYES'schen Idee einer Verfassungs-Jurie (3) so wenig gedient wie den Forderungen von CARRE DE MALBERG, der in einem Prüfungsorgan weniger die juristische Entscheidungsinstanz als den Auslöser für einen Appell an das souveräne Volk gesehen hatte (4).

Der Verfa konnte nach seiner auf einem Parteienkompromiß beruhenden Konstruktion weniger eine Inter-Organ-Kontrolle als vielmehr eine Intra-Organ-Kontrolle (5) ausüben: Statt den rechtlichen Vorrang der Verfassung einschließlich ihrer Grundrechte zu wahren (6), durfte er - falls es dem Rat der Republik politisch opportun erschien - zwischen den Kammern vermitteln (7). Doch der von LEIBHOLZ (8) als unauflösbar bezeichnete Unterschied zwischen dem Wesen des Politischen und dem Wesen des Rechts ist eben nur von wenigen französischen Juristen bisher erkannt: hier etwas Dynamisch-Irrationales, da etwas Statisch-Rationales, dazwischen ein latenter Konflikt zwischen Natur und sittlicher Vernunft.

Mochten im Verfa die besten Juristen der Republik versammelt sein - sie konnten nicht eingreifen, solange sie nicht gerufen wurden. Der Rat der Republik rief sie um so weniger, nachdem die beiden Kammern einen Modus vivendi (9) gefunden hatten, der in die Verfassungsrevision von 1954 mündete. Der Präsident der Republik, der nur auf Antrag des Rates der Republik tätig werden konnte, war dadurch von einer "magistrature d'influence" im Gebiet der NK. weitgehend ausgeschlossen. Auf die öffentliche Meinung (10) war leider auch wenig Verlaß.

Die Parlamentsherrschaft war insgesamt also mehr symbolisch als praktisch eingeschränkt. Schon bald waren sich die meisten (11) französischen Juristen (12) und ausländischen Beobachter (13) auch darüber einig, daß das NK.-System der Verfassung angesichts der politischen Machtverhältnisse in den Kammern als bloße Fassade zur Beruhigung der Theoretiker errichtet war. Die Klassifizierungen reichten von "keimhaft vorgezeichneter Normenkontrolle" bis zu dem Ausdruck "Karikatur einer Kontrolle". Vor allem aber

blieb B. DE JOUVENELs quälende Frage (14) im Raume stehen: "Was nützt es dem Bürger, vom Richter gegen den ohne Gesetz ankommenden Vertreter der öffentlichen Gewalt verteidigt zu werden, wenn dieser am nächsten Tag - wie es heutzutage eintritt - zurückkommen und ein Gesetz vorweisen kann?"

So verwundert es nicht, daß sich bald auch bei den Politikern wieder Bestrebungen zur Einführung einer wirksamen NK. zeigten: BARDOUX brachte für einige Rechtsgruppen im Jahre 1950 in der Nationalversammlung (15) einen Änderungsentwurf zu Art. 91 ff. Verf. ein mit dem Ziel, die Gesetze auch von einer Parlamentsminderheit vor dem Conseil d'Etat, also ein ohne die Legislative zustande gekommenes Gremium zu bringen. Auch der Abgeordnete COSTE-FLORET (16), der 1946 noch besonders optimistisch gewesen war, schlug vor, die Zuständigkeit des Verfa und den Kreis der Anrufungsberechtigten wesentlich zu erweitern. Diese Initiativen scheiterten freilich ebenso wie die größer angelegten Versuche zu Verfassungsreformen: Die 1954 nach 7-jährigen Bemühungen verabschiedete "réformette" (17) änderte an der All- und Ohnmacht des Parlaments insgesamt nichts, wenn sie auch dem Rat der Republik mehr Rechte gab.

Die NK. wurde auch nicht von den 1955 beginnenden Bestrebungen für eine zweite größere Verfassungsrevision (18) erfaßt. Merkwürdigerweise war sie nicht einmal in dem radikalen Reformplan (19) des Ministerpräsidenten PFLIMLIN enthalten, den dieser unter der Drohung eines Bürgerkrieges am 22.5.1953 der Nationalversammlung vorlegte. Um so mehr war sie Gegenstand lauter Forderungen von DEBRE, NOEL, BLOCQ-MASCART und anderer Legisten um den General DE GAULLE (20).

In der Rechtslehre - wo vielstimmig die Ausübung der "exception" durch die Gerichte gefordert wurde (21) - gab in erster Linie Jeanne LEMASURIER (22) wohlabgewogene Anregungen, die Kompetenzen des Verfa wesentlich zu erweitern; insbesondere sollten alle Gesetze und alle anderen parlamentarischen Akte juristischer Art - einschließlich der Geschäftsordnungen! - einer obligatorischen Prüfung unterworfen sein. Diese Gedanken werden von der Verfassung der V. Republik teilweise verwirklicht werden.

4. Kapitel: Die Nachprüfung von Gesetzen und die republikanischen Traditionen Frankreichs

"Diese ungeheuerliche Macht wäre alles im Staate. Indem man den öffentlichen Gewalten einen Wächter geben wollte, würde man ihnen einen Herrn geben, der sie anketten würde, um sie besser bewachen zu können." Mit diesen Worten rüttelte THIBADEAU im Jahre 1795 (1) die Konstituante auf, die gerade von SIEYES vorgetragene Idee der "Jurie constitutionnaire" abzulehnen.

"Die maßlose Macht eines von oben her ernannten Verfassungsrates" griff 173 Jahre später der Politiker MENDES-FRANCE (2) an, als er gegen den gaullistischen Verfassungsentwurf als eine "Umkehrung der Demokratie" ankämpfte. Hier wie da sprach aus diesen Republikanern die Furcht vor einer Beschränkung der vermeintlichen parlamentarischen Souveränität.

Die Frage, ob sie den rechtlichen Vorrang der Verfassung vor den einfachen Gesetzen bezweifelten, hätten THIBADEAU wie MENDES-FRANCE gewiß verneint. In der Tat waren von 1791 an alle Verfassungen - bis auf die Charten von 1814 und 1830 - ausdrücklich oder stillschweigend mit einer Überlegenheit ausgestattet (3). Im Anschluß an die SIEYES'sche Unterscheidung zwischen der konstituierenden Gewalt und den konstituierten Gewalten hat auch die Lehre in Frankreich (4) die Überlegenheit der Verfassung einheitlich anerkannt.

Doch diese Rechtslehrer haben keineswegs ebenso einmütig nach einem Organ zur Sicherung dieser Überlegenheit gerufen. Im Gegenteil: Ein Staatswissenschaftler wie BURDEAU (5) muß zwar - ähnlich wie in der Weimarer Republik THOMA (6) - zugeben, daß die juristische Begründung für die NK. durch ein Sonderorgan logisch nicht aus den Angeln zu heben ist; nach Erörterung der dabei entstehenden politischen Schwierigkeiten kommt er aber noch 1950 zu dem Schluß, daß diese Form der Einschränkung gesetzgeberischer Willkür nicht zu verwirklichen sei. Was hier resignierende Feststellung ist, stellt sich bei anderen gar als aggressive Infragestellung der NK. überhaupt dar. Hat nicht im Prozeß ARRIGHI der Regierungsvertreter LATOURNERIE (7) sich ausdrücklich zu diesem "état de droit imparfait" bekannt?

Die Gegner der NK. begründen ihre Haltung nicht nur mit politischen Schlagworten (8). Sie werfen außerdem regelmäßig drei Gruppen von staatsrechtlichen Grundbegriffen in die Debatte, die einer VerfGbk. entgegenstehen sollen:

- die Souveränität der Nation, die sich in eine Souveränität ihrer Repräsentanten und in eine Souveränität von deren Werk, in eine Unantastbarkeit der Gesetze verwandle,
- die Gewaltentrennung, die das Übergreifen eines Prüfungsorgans auf den Bereich der Legislative verbiete, und schließlich
- die Notwendigkeit einer demokratischen Legitimation, die ein nichtgewähltes Organ von der NK. ausschließen müsse.

Es sind dies Postulate, mit denen Frankreich vor 130 Jahren schon seine Könige gestürzt hat, nachdem es ihnen zuvor Rechtsgrund und Mittel ihrer absoluten Befehlsgewalt entzogen hatte. Ob diese Postulate auch gegenüber der NK. stichhaltig erscheinen, soll in den folgenden drei Abschnitten untersucht werden.

10. Abschnitt

Ist das Parlament oder das Volk souverän ?

"Das Gesetz ist der freie und feierliche Ausdruck der *Volonté générale*." Auf diesen Art. 6 der Menschenrechtserklärung von 1789 berufen sich die französischen Gegner der NK. in erster Linie. Interpretierte man mit ROUSSEAU die *Volonté générale* als unfehlbar, so ergab sich mit scheinbar zwingender Logik die Souveränität des Gesetzgebers, dessen Akte von jeglicher Nachprüfung freibleiben mußten. Dementsprechend schrieb auch ein deutscher Rechtslehrer (9) - noch im Jahre vor der Vernichtung des Weimarer Parlamentarismus -, die Legislative sei hinsichtlich des vernünftigen, gerechten, sittlichen Inhalts ihrer Gesetze und deren Motivierung "*summa sedes et a nemine iudicatur*".

Das hierbei beschworene Prinzip der Volkssouveränität hätte demnach zur Folge, daß der Bürger unter Gesetzen leben müßte, die der feierlich von ihm, - mittelbar oder unmittelbar - angenommenen Verfassung widersprechen können. Dies war in der Tat das Kennzeichen aller Regierungssysteme von 1789 bis 1953, wie ein zusammenfassender Rückblick nochmals zeigt (§ 34). Zu prüfen bleibt, ob nicht, ROUSSEAU den Repräsentationsgedanken gerade ablehnte, also auch als Kronzeuge für dessen Auswirkungen ausscheidet (§ 35). Es fragt sich weiter, ob der Gesetzgeber als Repräsentant des Volkes einfach dessen Souveränität usurpieren kann (§ 36).

§ 34. Verfassung und Gesetz seit der Revolution

Die ersten drei Kapitel haben gezeigt, daß der Gesetzgeber selten in die verfassungsmäßigen Schranken gezwungen werden konnte. Gewiß hängt die bescheidene Rolle (1), die das jeweilige Staatsgrundgesetz spielte, mit dem häufigen Wechsel der Regime und ihrer Institutionen zusammen. Die Werke der aufeinanderfolgenden Konstituanten blieben theoretisch und kraftlos, weil sich niemand zu ihrer Verteidigung fand. Tatsächlich kämpfte von den Revolutionen nur die von 1830 mit dem Ruf "Vive la Charte!" für die Anerkennung verfassungsmäßiger Rechte.

Insgesamt ergibt sich so bis zur V.Republik für das Verhältnis von Verfassung und Gesetz das folgende Gesamtbild:

1. Der Glaube der Revolutionäre von 1791, 1795 und 1848 (2) an eine selbsttätig wirksame "limitation des gouvernants" erwies sich als grobe Selbsttäuschung: Einfach in die staatsbürgerlichen Tugenden der Regierenden zu vertrauen, war ein Wunschtraum, vergleichbar der Gesetzesgläubigkeit des deutschen Frühliberalismus und Frühkonstitutionalismus (3). Es ist ertaunlich, daß die Mehrheit der Konstituante von 1946 (4) sich mit ähnlichen Vorstellungen noch durchsetzen konnte.
2. Die direkte oder semidirekte Demokratie, in der das Volk immer oder zuweilen unmittelbar in die Gesetzgebung eingreift (5), hatte sich - wie ROUSSEAU vorausgesagt hatte - in dem volkreichen Frankreich als undurchführbar erwiesen; das beneidete Schweizer Vorbild (6) konnte nicht nachgeahmt werden. Die beiden Verfassungen von 1793, die dem Bürger Gelegenheit zur Mitwirkung auch bei einfachen Gesetzen geben wollten, wurden nie angewandt (7). Lediglich für das Zustandekommen der Verfassungen wandte man sich - nach der "Entdeckung" des Pouvoir Constituant durch SIEYES - an das Volk selbst: 1793, 1795, 1799, 1802, 1804, 1815, 1851 und 1946 entschieden Referenden. Nach den plebiszitären Erfolgen der beiden Kaiser (8) war das Mißtrauen gegen die unmittelbare Mitwirkung des Volkes an der Arbeit von Parlament und Regierung zu groß geworden. Die Franzosen folgten damit MONTESQUIEU und SIEYES, die im Repräsentativsystem nicht nur praktische Vorteile, sondern die einzige Möglichkeit sahen, zu einer "Herrschaft des Volkes als Einheit über das Volk als Vielheit" (9) zu gelangen. Wie später das deutsche Bundesverfassungsgericht (10), unterschieden sie schon zwischen der politischen Willensbildung des Volkes und der organschaftlichen Ausübung der Staatsgewalt.

3. Das Prüfungsrecht einer zweiten parlamentarischen Körperschaft (11) - wie es bei den Verfassungen von 1795, 1851, 1875 und 1946 beschrieben wurde (12) - war ein schwacher Ersatz: Der Volkssouveränität war nicht damit gedient und dem Vorrang der Verfassung vor den einfachen Gesetzen ebenfalls nicht; denn die politische Opportunität trat an die Stelle einer Rechtskontrolle.
4. Die NK. durch die ordentliche Gerichtsbarkeit war nach den Erfahrungen mit dem Ancien Régime zunächst ganz ausgeschlossen. Die vorsichtigen Versuche in der II.Republik (12a) blieben eine Ausnahme; danach scheuten die Gerichte wieder den offenen Kampf mit dem Parlament (13).
5. Die NK. durch ein Sonderorgan schließlich war sowohl in den beiden Kaiserreichen wie in der IV.Republik in den Ansätzen stecken geblieben (14). Betrachtet man indessen Zuständigkeit und Zusammensetzung des heutigen deutschen BVerfG, so wird wohl deutlich genug, daß die Theorien von SIEYES nur einiger geschichtlicher Erfahrungen und demokratischer Zusätze bedurften, um erfolgreich angewandt zu werden.

§ 35. Der Gegensatz zwischen SIEYES und ROUSSEAU

Im Ancien Régime war der Staat mit der Person des Herrschers identifiziert (1). Die Revolutionäre von 1789 faßten die philosophisch vorbereitete (2) Wandlung dieses Dogmas in Rechtssätze. So bestimmte die Verfassung von 1791 (3): "Es gibt nur eine Souveränität; sie ist unteilbar, unveräußerlich und unverjährbar. Sie gehört der Nation; kein Teil des Volkes, kein einzelner Bürger kann sich ihre Ausübung anmaßen." und "Die Nation, von der alle Gewalten ausgehen, kann diese nur durch Übertragung ausüben. Das französische Verfassungssystem ist repräsentativ."

Dem lag die Vorstellung zugrunde, daß die Nation die Befehlsgewalt unmittelbar vom Volk empfangen hat; die Könige hatten sie sich zwischenzeitlich nur angemaßt (4). So wurde die Nation in jeder Beziehung an die Stelle des Herrschers gesetzt und mit dem Staat identifiziert (5). Hatte es vorher geheißt "Le Roi ne peut mal faire", so sah sich alsbald die Nation mit dem Siegel der Unfehlbarkeit versehen (6).

Nach den Forderungen von SIEYES (7) sollte die Teilung der Nation in Stände, Körperschaften und Provinzen aufhören; an deren Stelle hatten die Gleichheit der Bürger und die Einheit des Landes zu treten (8). Statt der 40 Millio-

nen Einzelsouveränitäten sollte nur die einzige der Nation gelten. Diese Auffassung von der Nation kann als abstrakt und kollektivistisch gekennzeichnet werden (9). Die Nation sollte das neue Gesicht des "Tout social" und die politisch-ideelle Einheit sein. Sie sollte insbesondere auch repräsentierfähig werden (9a).

In der politischen Wirklichkeit bestand die Nation aus dem Dritten Stand, der inzwischen fast "alles" geworden war (10). Er, der die Nationalversammlung beherrschte, schloß alle mißliebigen und sozial schwachen Mit-"Bürger" vom Wahlrecht aus (10a). Dabei stützte er sich auf den Begriff des "électorat-fonction" (10b), den er aus der Souveränität der Nation und des sie repräsentierenden Parlaments entnahm. Dieses Dogma von der Souveränität der Nation als einer "collectivité abstraite incapable de manifester ses désirs", die der "élaboration de la volonté nationale" (11) durch die Nationalversammlung bedarf, herrschte im französischen Verfassungsrecht (12) bis in die IV. Republik.

Doch wie vereinbarte sich damit das Werk von Jean-Jacques ROUSSEAU, auf den sich zu berufen die Revolutionäre nicht müde wurden (13)? Im Kapitel I des 3. Buches des "Contrat social" stellte er dem Souverän den Staatsbürger an die Seite und betonte anhand seines Beispiels von der Republik mit 10.000 Einwohnern, daß jedes Mitglied des Staates als seinen Anteil nur den zehntausendsten Teil der souveränen Autorität besitzt, obgleich es ihr als ein Ganzes unterworfen ist (14). Der Bürger soll die ihm originäre "geteilte Souveränität" durch den Wahlakt ausüben und damit selbst ein unangreifbares Recht wahrnehmen (15).

Kamen dieser individualistischen und atomistischen Auffassung von der Nation (16) die beiden plebiszitären Verfassungsentwürfe von 1793 (17) nicht sehr viel näher, indem sie auf einmal die "Souveränität des Volkes" nicht nur als Begriff gebrauchten, sondern auch durch die Einführung von Elementen der direkten Demokratie verwirklichen wollten? Spricht nicht manches dafür, daß die Regierenden von 1789 und 1791 die Gedanken ROUSSEAU's entstellten, um ein politisches Ziel zu erreichen?

Nach dem oft verkannten (18) "Contrat social" ist die einzige rechtliche Grundlage aller staatlichen Gewalt der Vertrag von Menschen, die sich als Gesellschaft zusammentun wollen; jedes Glied schließt einen Vertrag mit sich selbst, mit seinem eigenen Willen (19). Das Volk als Ganzes (le peuple en corps) wird durch den Vertrag als Souverän konstituiert; es läßt die Volonté générale (20) feierlich nach außen treten, deren Ausdruck das

Gesetz ist. Dieses Gesetz ist nicht etwa die schlicht addierte Summe aller oder der Mehrzahl der einzelnen "Volontés". Zur Erklärung bedarf es vielmehr - wie ROUSSEAU sagt - eines moralischen Elements: Jeder Mensch ist ein Einzelwesen mit individualistischen Neigungen (die verdächtige Welt des "intérêt particulier") und zugleich ein soziales, der Gesellschaft zugewandtes Wesen, das nach dem "intérêt général" strebt und die Eigenliebe hinter die Gruppenliebe zurücktreten läßt.

Für ROUSSEAU behält - beim einzelnen wie entsprechend beim Volk als Ganzem - stets die nach dem Gemeinwohl strebende Volonté die Oberhand: "Der Souverän ist durch seine bloße Existenz immer all das, was er sein soll." (21). Die Unfehlbarkeit der Volonté générale wird zum demokratischen Postulat: Ebensowenig wie es möglich ist, daß ein Körper seinen Gliedern Schaden zufügen wollte, kann der Souverän ein anderes Interesse haben als das seiner Glieder. ROUSSEAU erläutert dies: "Wer immer dem Gemeinwillen den Gehorsam verweigert, wird von der Gemeinschaft dazu gezwungen. Das bedeutet nichts anderes, als daß man ihn zwingen wird, frei zu sein." (22)

Hieraus ergibt sich jedenfalls, daß die Volonté générale sich im souveränen Volk selbst Bahn brechen und ihren Ausdruck dann im Gesetz finden soll. ROUSSEAU spricht aber selbst noch ausdrücklich aus, was sich aus der Bezogenheit dieser Volonté auf das einzelne Gesellschaftsglied ergibt: Die Souveränität ist nicht übertragbar! Macht kann abgetreten werden, die Volonté kann es nicht. Dies wäre Unterwerfung und Selbstaufgabe des Volkes: "Jedes Gesetz, welches das Volk nicht in Person (le peuple en personne) ratifiziert hat, ist nichtig; es ist überhaupt kein Gesetz." (23)

Der grundlegende Unterschied zwischen ursprünglicher und abgeleiteter Gewalt war damit herausgestellt. Auch SIÉYES (24) erkannte ihn 1791 sehr wohl an, freilich in einer Art, daß man von einem Versuch sprechen kann, den Bürger zwecks Wahl seiner Repräsentanten für juristisch mündig zu erklären, ihn gleichzeitig jedoch politisch in allen Angelegenheiten zu entmündigen, die in den Zuständigkeitsbereich der Repräsentativkörperschaft fallen (25).

§ 36. Das Mißverständnis um die Volonté générale

Mit den "unantastbaren Gesetzen" hatte ROUSSEAU im "Contrat social" - ungeachtet seiner späteren Erkenntnis von der Unanwendbarkeit der direkten Demokratie in Frankreich (1) - nur die vom Volk unmittelbar verabschiedeten Texte gemeint. Dieser Anschauung gemäß konnte die Volonté générale und

damit die Volkssouveränität überhaupt nicht angetastet sein, wenn ein nur vom Parlament verabschiedetes Gesetz nochmals einer NK. unterworfen wurde.

Die gegenteilige Anschauung - gegen die sich der 1778 Verstorbene selbst nicht mehr zur Wehr setzen konnte - beruht auf der grundlegend falschen Identifizierung von Souveränität und Repräsentation. Ihr scheint sogar LAFERRIERE (2) zu unterliegen, wenn er die Akte von Repräsentanten als eo ipso unkontrollierbar bezeichnet. In Deutschland (3) vermeidet man diese Verwechslung mit der Unterscheidung zwischen souveräner und magistratischer Repräsentation. Danach ist höchstens der Fürst in der absoluten Monarchie souverän, während es in der parlamentarischen Demokratie das Volk ist (4).

In Frankreich fanden solche staatsrechtlichen Lösungsversuche bisher erstaunlich wenig Widerhall, wenngleich insbesondere CARRE DE MALBERG (5) und VEDEL (6) unermüdlich die Exklusiv-Repräsentation des Parlaments angriffen. So warnt auch B. DE JOUVENEL (7): "Sobald die *Volonté générale* alles kann, sind ihre Repräsentanten um so gefährlicher, weil sie sich nur als gehorsame Werkzeuge dieser angeblichen *Volonté* ausgeben." Immer mehr Rechtslehrer wandten sich denn auch gegen die "mystification" (8) oder gar "déification" (9) des Gesetzes, gegen die "fiction du gouvernement représentatif" (10), letztlich gegen die alles verschleiende (11) These der Revolutionäre von 1789, das vom Parlament verabschiedete Gesetz sei als souveräner Ausdruck der *Volonté générale* unantastbar.

Insbesondere in der III. Republik betonten einige Rechtslehrer (12) immer wieder gegenüber einem eingebürgerten Glaubensgrundsatz (12a), daß das Parlament nicht mit der Souveränität, sondern lediglich mit einer durch die Verfassung geschaffenen und begrenzten Zuständigkeit ausgestattet ist. Überschreitet der Gesetzgeber diese Zuständigkeit, wird er zum "pseudo-organe législatif" (12b) und verliert - wie wenigstens LEIBHOLZ (12c) es begründet - seine Eigenschaft als Repräsentant.

Mit wie wenig Überzeugungskraft selbst das höchste Verwaltungsgericht (13) gelegentlich "die in Wirklichkeit längst aufgegebene metaphysische Auffassung vom Gesetz" (14) noch ins Feld führte, zeigt ein Urteil von 1945, worin eine NK. auch für eine von der Regierung ohne parlamentarische Mitwirkung erlassene Verordnung mit Gesetzeskraft abgelehnt wurde.

Selbst wenn man - im Gegensatz etwa zu den Zweifeln von LAFERRIERE (15) - die Existenz einer *Volonté générale* bejahte, konnte man die NK. durchaus

als ein Instrument des Sieges dieser Volonté générale über die Volontés particulières der Parlamentarier betrachten; denn die Verfassung war in engerer Beziehung zum Volk entstanden als das Gesetz (16). Mit der Zeit erkannte man auch, daß das Spielen mit Begriffen wie "souveraineté nationale" und "souveraineté du peuple" die Logik der NK. nicht durchbrechen konnte. So war es bezeichnend, daß die Verfassung von 1946 zum ersten Male eine Synthese (17) versuchte, wobei sie freilich weder die Verfassung wirklich stärkte noch die Wähler stärker an den Entscheidungen beteiligte.

So wie das Prinzip der Repräsentation mit Hilfe von Fehlschlüssen aus dem "Contrat social" gegen die Idee der VerfGbk. vorgetragen wurde, so versuchte ein Teil der Rechtslehre es auch mit einem anderen, in naher gedanklicher Verbindung (18) dazu stehenden Prinzip: dem der Gewaltentrennung.

11. Abschnitt

Hindert die Gewaltentrennung ein Prüfungsrecht?

Der von MONTESQUIEU selbst nie gebrauchte, von manchen Rechtslehrern heute als unzeitgemäß abgelehnte (1) Begriff "séparation des pouvoirs" (2) ist so vielen Deutungen unterworfen wie kaum ein anderes Wort der Rechtssprache. Nicht umsonst ziehen zeitgenössische Autoren des deutschen Sprachgebiets dem überlieferten - auch in dieser Untersuchung noch verwendeten - Übersetzungsbegriff "Gewaltentrennung" andere Wortbildungen vor, wie "Gewaltenteilung" (3), "Gewaltengliederung" (4), "Gewaltengleichgewicht" (5) oder auch "Gewaltendifferenzierung" (6). Dem treten die in Frankreich vorgeschlagenen Begriffe "collaboration entre pouvoirs séparés" (7) und "coordination" (8) zur Seite.

Gerade zum 200. Geburtstag (9) des "Esprit des Lois" brach in seinem Ursprungsland wieder ein Auslegungstreit unter den Rechtslehrern aus, der sich auch auf die Vereinbarkeit zwischen einer Gewaltentrennung und den Formen einer VerfGbk. erstreckte: In Frankreich wurde - ähnlich wie in Deutschland - das auf MONTESQUIEU zurückgehende Prinzip von jeher als Waffe für (10), insbesondere aber gegen (11) die Nachprüfung von Gesetzen eingesetzt.

Nun kann man - ausgehend von TRIEPEL (12) - im wesentlichen wohl drei Blickwinkel feststellen, unter denen die Theorie das Verhältnis von Gewaltentrennung und NK. sieht. Vereinfacht ausgedrückt, versteht die erste Gruppe von Rechtslehrern unter Gewaltentrennung eine Isolierung der verschiedenen Funktionen, die eine Einmischung des Richters in die Sphäre von

Gesetzgebung und Vollziehung verbietet (im folgenden verkürzt: Isolierungs-Theorie, § 37). Die zweite Gruppe sieht die richterliche Gewalt hingegen als ursprüngliches, von Haus aus dafür bestimmtes Gegengewicht gegen Legislative und Exekutive, als natürlichen Wächter gegen Übergriffe der beiden anderen Gewalten (Wächter-Theorie, § 38). Die dritte Gruppe schließlich erachtet es angesichts der gemeinsamen Ableitung der Gewalten aus dem einheitlichen Gesamtwillen der Nation als notwendig, daß ein über den Gewalten stehendes NK.-Organ als Schiedsrichter (*pouvoir arbitraire*) existiert, um einen Ausgleich zwischen den konstituierten Gewalten untereinander, ebenso wie zwischen ihnen und dem *Pouvoir constituant* anzustreben (Schiedsrichter-Theorie, § 39).

Prüft man diese Theorien nach den Erfahrungen einer zweihundertjährigen Verfassungsgeschichte seit dem Erscheinen des "Esprit des Lois", so zeigt sich die Vielschichtigkeit der zahlreichen, von MONTESQUIEU aufgeworfenen Probleme.

§ 37. Isolierungs-Theorie und Rechtsnatur der Normenkontrollentscheidung

Auch wenn man sich gegen die herrschende Meinung zur Isolierungs-Theorie (1.) bekennen würde, könnte man die Einrichtung einer NK. als mit der Gewaltentrennung vereinbar ansehen, falls man sie als eine Form der Gesetzgebung ansehen würde (2.).

1. Versteht man - wie TRIEPEL (1) selbst - die Trennung der Gewalten im Sinne einer Selbständigkeit, so bekennt man sich - wie der gegen diese Auffassung ankämpfende KELSEN-Schüler EISENMANN (2) vielleicht etwas zu vereinfachend (3) ausführt - als Vertreter der kompromißlosen "discipline du 'droit public', de la Staatsrechtswissenschaft". Nach dieser "juristischen Auslegung des 20. Jahrhunderts" (4) - mit der etwa Gg. JELLINEK, LABAND, ESMEIN, DUGUIT und CARRE DE MALBERG (5) die politische Auslegung des 18. und 19. Jahrhunderts zunächst einmal ablösen - stehen sich die Gewalten in völliger Unabhängigkeit gegenüber: Keine darf sich Funktionen der anderen anmaßen.

Es fragt sich, wie MONTESQUIEU selbst die Trennung der Gewalten verstanden hat. Bei seiner idealistischen (6) Schilderung des englischen Verfassungssystems unterscheidet er (7) - darin von J. LOCKE abweichend (8) - drei Arten von "pouvoirs": *puissance législative*, *puissance*

exécutive und puissance de juger. Die letztgenannte richterliche Gewalt bezeichnet er als "en quelque façon nulle" (9). Er will sie in die Hände von zu wählenden und regelmäßig abzulösenden Volksrepräsentanten legen; die - von Stand und Beruf unabhängige - Gewalt soll infolgedessen verwischt und unsichtbar werden und dadurch ihre Schrecken verlieren.

Diese drei Gewalten bringt MONTESQUIEU in Beziehung zu der von ihm am meisten geschätzten Staatsform der Monarchie, die im Gegensatz zur (demokratischen oder aristokratischen) Republik und zum Despotismus steht und deshalb begriffsnotwendig konstitutionell ist (10). In einer solchen Monarchie soll die Exekutivspitze allein beim König liegen, während die Legislative und die Kontrolle zunächst zwei Kammern nach englischem Vorbild vorbehalten sind; denn: "Wenn in derselben Person oder in derselben Amtskörperschaft (corps de magistrature) legislative und exekutive Gewalt vereinigt sind, gibt es überhaupt keine Freiheit." (11) Eine Tyrannis soll dagegen ausgeschlossen sein, wenn die Macht - die Versuchung bedeutet - unter verschiedene Repräsentanten (12) aufgeteilt ist. Damit will MONTESQUIEU den Leviathan auseinanderbrechen (13).

Dagegen, daß er selbst die Trennung der Gewalten als Isolierung verstanden hat (14), spricht seine Feststellung, jede der beiden Hauptgewalten müsse von einer politisch und sozialen Macht getragen werden: Hier stehe das Volk, da der König, dazwischen aber sei der Adel als ein "pouvoir intermédiaire" gestellt (15). Gerade durch die Einschaltung des Adels sollte wohl der Immobilismus ausgeschlossen werden, den später SIEYES (16) am 2. Thermidor bei seinem Vergleich mit den zwei auseinanderstrebenden Pferden anprangerte. Für die Beurteilung entscheidend erscheint auch, daß unleugbar die vom Parlament verabschiedeten Gesetze erst in Kraft treten sollten, wenn der mit der "faculté d'empêcher" ausgestattete Monarch zugestimmt hatte (17). Eine weitere Überschneidung war im "Esprit des Lois" vorgesehen, wenn das Parlament den Vollzug seiner Gesetze selbst kontrollieren sollte. Schließlich sollten Exekutive und Legislative dadurch verzahnt sein, daß die Minister ihr Verhalten vor den Repräsentanten des Volkes rechtfertigen mußten (18).

Man fragt sich (19) deshalb, wieso bei einer völligen Isolierung der Gewalten die Inhaber verschiedener Funktionen, die sich nirgendwo begegnen, einander hemmen sollen. Tatsächlich ist denn auch das System der isolierten Gewalten in Reinheit nicht durchführbar. Ernsthaft ist es in dieser extremen Form auch niemals (20) - in den USA schon gar nicht (21) - angestrebt worden.

Die Revolutionäre von 1789 - mit SIEYES an der Spitze - beriefen sich zwar zunächst (22) auf den aufgeklärten Konservativen MONTESQUIEU, der die Staatseinheitstheorie vorbereitet hatte; doch in der Praxis zerstörten sie 1791 (23), 1793 (24) und 1795 (25) mehr und mehr dessen wohl-durchdachtes System von "Gewichten und Gegengewichten, Hebeln und Bremsen, Aktionen und Reaktionen". Sie wollten nicht wahrhaben, daß MONTESQUIEU nur eine Vermischung, eine Identität der einzelnen Gewalten "in ihrer Gesamtheit" vermied, gleichzeitig aber eine Ko-Souveränität verschiedener sozialer und politischer Kräfte anstrebte (26). Stattdessen versahen die Politiker den Dritten Stand in der Nationalversammlung mit der Allmacht; denn sie betrachteten die "pouvoirs" als Teile der Souveränität, die von der Nation auf ihre Repräsentanten delegiert werden (27). Dabei übersahen sie wohl nicht ungern, daß MONTESQUIEU den Monarchen als "geheiligte Person" angesehen hatte, die "für den Staat notwendig ist, damit die gesetzgebenden Körperschaften keine Tyrannen werden" (28).

Die uns in so neuem Licht erscheinende Furcht vor der Allmacht des Gesetzgebers (29) wollte MONTESQUIEU also durch den König beseitigt wissen. Es wird noch zu prüfen sein, wo die Richter in diesem System einzuordnen sind.

2. Würde man sich der soeben abgelehnten Isolierungs-Theorie doch anschließen und gleichzeitig - einer von vielen vertretenen Meinung folgend - die Aufhebung, vielleicht sogar auch nur die Nichtanwendung eines Gesetzes als einen besonderen, nämlich negativen Fall der Gesetzgebung ansehen, dann würde eine bemerkenswerte Folge eintreten: Die NK. würde sich innerhalb der gleichen (legislativen) Funktion abspielen, das Prinzip der Gewaltentrennung wäre auf den ersten Blick überhaupt nicht berührt.

Dieser Meinung von der Gesetzgebungsnatur der NK.-Entscheidung (30) liegt das zu Recht überwiegend als ausschlaggebend angesehene materielle Kriterium der ausgeübten Funktionen und der geschaffenen Akte, nicht das formelle (31) des ausübenden Organs zugrunde.

Schon die Revolutionäre von 1789 hatten die "pouvoirs" von MONTESQUIEU in doppelter Form - als "fonctions" und als "organes" - verstanden (32). Geht man dementsprechend - mit KELSEN (33) und den ihm folgenden deutschen (34) und französischen (35) Rechtslehrern - von Inhalt und Zwecksetzung des geschaffenen Aktes aus, so kann man wenigstens in

der Aufhebungsbefugnis eines organisationsmäßig als Gericht aufgebauten Gebildes die Ermächtigung sehen, eine generelle Norm zu setzen. Legt man Erlaß und Aufhebung einer Norm auf die gleiche Ebene, so gelangt man zu einer Wertung als "negative Gesetzgebung" (36).

Da nur Urteile mit erga-omnes-Wirkung Gesetze außer Kraft setzen können, müßte man den Begriff "negative Gesetzgebung" streng genommen auf solche Urteile beschränken, wie sie bei der "action en inconstitutionnalité" ergehen (37). Dieser Ansicht könnte man mit EISENMANN (38) allerdings entgegenhalten, daß auch die nur mit inter-partes-Rechtskraft ausgestatteten "exception"-Entscheidungen in der Praxis meist eine Wirkung zeitigen, die einer Annullierung gleichkommt (39), und daß es deshalb willkürlich wäre zu unterscheiden. Darüber hinaus könnte man auch auf den Conseil d'Etat hinweisen, der bei der Aufhebung eines (individuellen!) Verwaltungsaktes nach allgemeiner Ansicht auch Recht spricht und nicht etwa verwaltet.

Jedenfalls wäre es nach dieser rein materiellen Definition der Funktion nur noch eine Frage der politischen Zweckmäßigkeit und der Legitimation, ob man innerhalb der Legislative außer dem gewählten Parlament auch noch ein Prüfungsorgan gesetzgeberisch tätig werden lassen will.

Demgegenüber geben die Vertreter (40) der herrschenden Theorie von der Rechtsprechungs-Natur der NK.-Entscheidung zwar zu, daß mindestens der erga omnes wirkenden Entscheidung eine Verbindlichkeit eigen ist, wie sie sonst nur Akten der Legislative zukommt (41). Ausschlaggebend erscheint ihnen jedoch die folgende Argumentation: Eine NK.-Entscheidung gestalte die Rechtsordnung materiell nicht neu; die in ihr enthaltene Wertung orientiere sich vielmehr an höheren - eindeutigen oder durch Auslegung bestimmbar - Normen. Bei der Verneinung der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes werde diese Norm zwar aus der Rechtsordnung herausgenommen; doch diese zeichne das durch eine höhere Norm geradezu vor (42). Allenfalls bei der - ohnehin kaum existierenden - authentischen Interpretation (43) liege eine Verfassungsergänzung vor, die eigentlich in den Bereich der Konstituante falle. Alles andere sei Ableitung, also Rechtsprechung.

Diese Auffassung von der Rechtsprechungsnatur auch der gesetzesaufhebenden NK.-Entscheidung - in Deutschland insbesondere vom Bundesverfassungsgericht vertreten (44), von LEIBHOLZ (45) weniger scharf gefaßt - hat mehr Überzeugungskraft für sich; denn bei der Ausübung eines Prüfungs-

rechts geht es in erster Linie nicht um die Rechtsetzung durch einen zweiten Gesetzgeber, sondern um die Abwehr von Rechtsverstößen durch einen Verfassungshüter, wenngleich diesem für sein "Law Finding" ein verhältnismäßig breiter Spielraum bleibt (46).

Geht man von der heute im allgemeinen überwundenen Isolierungs-Theorie aus, so verstößt die Ausübung einer NK. durch ein Gericht demnach gegen das Gewaltentrennungsprinzip, wenn man sie mit der herrschenden Meinung als Rechtsprechung betrachtet. Sieht man sie als (negative) Gesetzgebung an, so ist das Prinzip formell nicht verletzt. Freilich stellt sich dann die schon von MONTESQUIEU (47) gesehene Frage, ob nicht jede - auch die gesetzgebende - Gewalt durch einen Haupt-Träger verkörpert ist, im vorliegenden Falle also durch das gewählte Parlament. Damit ist angedeutet, wie abstrakt und wirklichkeitsfremd die bisher im Zusammenhang mit der Gewaltentrennung aufgeworfenen Fragen im Grunde sind.

Entscheidend erscheint vielmehr dieser andere Gedanke: Auch wenn ein Gericht sein Prüfungsrecht gegenüber dem Gesetz innerhalb der gleichen, nämlich legislativen Funktion ausüben würde, kämen die Richter, die im allgemeinen durch das "aristokratische" Formprinzip geprägt sind, in Konflikt mit den traditionell "demokratisch" geformten Mitgliedern des Parlaments. Damit spitzt sich die Frage auf das Problem der Legitimation zu, das noch zu behandeln sein wird (48).

§ 38. Die Wächter-Theorie: Die Mission der Dritten Gewalt

Auch denen, die für das Verhältnis zwischen Legislative und Exekutive nicht die Isolierungs-Theorie vertreten, galt es in Frankreich lange als selbstverständlich, daß die von LOCKE (1) und MONTESQUIEU entwickelte Lehre dem Übergreifen der richterlichen Gewalt auf die Gesetzgebung entgegenstehe. Man beschwor das nach 1789 mehrfach normierte (2) Verbot der Einmischung in die Ausarbeitung und den Vollzug der Gesetze. Selten überprüfte man die Stichhaltigkeit des "revolutionären Verdikts mit kanonischem Rang bis zu den totalitären Staaten des 20. Jahrhunderts" (3).

Demgegenüber wurde insbesondere (4) in den USA - die sich durchaus zum Prinzip der Gewaltentrennung bekennen - das natürliche Prüfungs- und Verwerfungsrecht jedes einzelnen Richters bejaht; Männer wie MARSHALL (5) und HAMILTON (6) hatten dafür gekämpft. In anderen Verfassungssystemen (7) wurde das diffuse Prüfungsrecht mit dem Verwerfungsmonopol eines einzigen obersten Gerichts verbunden.

Die französische Lehre spricht stattdessen weitgehend (8) noch von einer Unterordnung des Richters unter jedes formell gültige Gesetz. Sie verweist auf MONTESQUIEU's Wort vom Richter als dem "Mund, der die Worte des Gesetzes ausspricht" (9). Die Vorstellung, das Gesetz selbst spreche sich über alles aus und lasse für eine angewandte Kunst des Richters keinen Raum, ist in Frankreich besonders weit verbreitet.

Auch im deutschsprachigen Bereich ist - ungeachtet der Meinungsverschiedenheiten über die rechtsschöpferische (10) oder aber rechtsbewahrende (11) Natur der Richterfunktion - die Unterordnung des Richters unter das Gesetz grundsätzlich anerkannt (12). Allerdings wird der Richter eben nicht als bloßer "Subsumtionsapparat" (13) angesehen; vielmehr billigt man ihm das Recht zu, auch formell ordnungsgemäß zustande gekommene Gesetze auf ihre Vereinbarkeit mit der Verfassung und sogar mit ungeschriebenen höherwertigen Normen nachzuprüfen. Hier wird also nur die Unterordnung unter das rechtmäßige Gesetz bejaht.

Können sich nun die Franzosen für das Verbot der richterlichen NK. zu Recht auf die Auslegung des "Esprit des Lois" durch ihre Ahnen von 1739 berufen, oder waren diese nicht vielmehr einem Fetischismus (14) verfallen? Nach der in Frankreich (15) wie im deutschsprachigen Raum (16) herrschenden Lehre darf man dem relativen Rationalisten (17) MONTESQUIEU zunächst durchaus die Einsicht zuschreiben, daß sein System der Weiterentwicklung und Anpassung an die geschichtlichen Realitäten bedurfte. Zum zweiten darf das Ziel seiner Schrift - dieser "Bibel der bürgerlichen Freiheit", wie man sie genannt hat (18) - nie aus den Augen verloren werden: Die Verhinderung jeglicher Form von Absolutismus oder - mit den Worten des deutschen Bundesverfassungsgerichts (19) - die "Mäßigung der Staatsherrschaft" durch ein Ineinandergreifen der drei Staatsgewalten und die politische Machtverteilung. Insofern kann man die Gewaltentrennung nur als einen Richtungsbegriff (20) ansehen.

Nun ist mit dem Wegfall der machtvollen Monarchie zunächst einmal die Exekutive in einer für MONTESQUIEU kaum vorstellbaren Weise geschwächt und die Législative mit einem Übergewicht ausgestattet worden. Die Forderung "Il faut que par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir" (21) ist damit von der Entwicklung mit einem neuen Sinn erfüllt worden. In den modernen Demokratien beherrschen - worauf einige deutsche Autoren (22) immer wieder hinweisen - die Führer ein und derselben Partei meist als oligarchische Träger der politischen Gewalt die Exekutive und die Legislative,

indem sie beide Gewalten als Instrumentarium der Herrschaftsausübung benutzen. Die von MONTESQUIEU geforderte Trennungslinie verläuft dann nicht mehr zwischen beiden Gewalten, sondern zwischen der Mehrheit, die ihre Entscheidungen überall aufzwingen kann, und der Minderheit, die des Schutzes gegen die Tyrannis bedarf.

Sobald beide Hauptgewalten in organschaftlicher und personeller Hinsicht in dieser Weise "verfilzt" (23) sind, ist es in der Verfassungswirklichkeit auch nicht entscheidend, wenn der Verfassungstext - wie etwa das deutsche Grundgesetz oder jetzt die Verfassung der V.Republik (24) - die Funktionen theoretisch verhältnismäßig sauber abgrenzt.

So hat sich unausweichlich das Bedürfnis nach einem Schutz des Gleichgewichts durch einen eigenen Funktionsträger eingestellt. Hierfür kommt nicht zuletzt die "Dritte Gewalt" - wie wir sie inzwischen auch nach der Schreibweise hervorheben - in Frage. Gerade den Richtern kann unter diesen Umständen die ordnende und ausgleichende Aufgabe einer notwendigen Korrektur (25) zukommen, die das Ziel jeder recht verstandenen Gewaltentrennung ist.

§ 39. Die Schiedsrichter-Theorie:

Ein Sonderorgan als "pouvoir neutre"

Neben der Isolierungs- und der Wächter-Theorie wird - insbesondere in den Nachkriegsdemokratien Deutschland (1) und Italien (2) - eine dritte Meinung zum Verhältnis von NK. und Gewaltentrennung vertreten: Ein oberstes staatliches Organ zur Ausübung von NK.-Funktionen stehe als "pouvoir modérateur" oder "pouvoir neutre" über den Gewalten und durchbreche insoweit das Gewaltentrennungsprinzip. Dieses Organ müsse alle aus dem einheitlichen Gesamtwillen der Nation hergeleiteten Gewalten im Interesse der Einheitlichkeit des staatlichen Lebens in Harmonie untereinander und mit jenem Gesamtwillen bringen (3); es übe damit als höchster Schiedsrichter ein politisches Amt aus: die Geltung von Verfassung und Gesetz zu sichern (4).

Diese Schiedsrichter-Theorie fand erstmals verhältnismäßig klaren Ausdruck im Vorschlag des Abbé SIEYES für eine "Jurie constitutionnaire" (5). In USA vertrat etwa FRANKLIN sie gegen JEFFERSON, indem er den "Council of Censors" in die Verfassung von Pennsylvanien einführte.

Nach der Restauration in Frankreich wollte Benjamin CONSTANT, der Theoretiker der liberalen Monarchie, nochmals (6) die königliche Gewalt selbst mit diesem Schiedsrichteramt betraut sehen. Dies war auch die vor-

herrschende Ansicht unter den Verfassungen der deutschen Monarchien des 19. Jahrhunderts; dort liegen schon die Wurzeln für die Auffassung vom Reichspräsidenten der Weimarer Republik als dem "Hüter der Verfassung" (7).

In Frankreich wurden als Spruch-Organ, die "pouvoir neutre" sein sollten, die Senate der beiden Kaiserreiche und der Verfassungsausschuß der IV. Republik geschaffen - mit abschreckenden Ergebnissen (3). In Deutschland konnte in dieser Hinsicht das BVerfG an eine Idee der Frankfurter Paulskirche anknüpfen: Nach dem Verfassungsentwurf von 1840 hätte das "Reichsgericht" als Sonderorgan eine weitgespannte NK. ausüben sollen.

Nun ist in der Bundesrepublik das BVerfG unzweifelhaft Teil der rechtsprechenden Gewalt (9). Die Ausübung der NK.-Funktionen kann man dennoch nicht nur als Rechtsprechung ansehen. Vielmehr darf man mit der h.L. sagen, daß die VerfGbk. auf dem Schnittpunkt zwischen bewahrendem Recht und dynamischer Politik liegt (10), daß sie sich am Rechtswert orientiert und zugleich dem politischen Integrationswert dient (11).

Ob man - wie etwa IMBODEN (12) - die Funktionen-Dreiheit von Rechtsetzung, Verwaltung und Rechtsprechung mit Legislative, Exekutive und Gerichten als ihren jeweiligen "Hauptträgern" (13) beibehalten und damit eine reine Gewaltentrennung und eine allgemeine Gewaltenvermischung als falsche Alternative gleichermaßen vermeiden will, oder ob man - wie LOEWENSTEIN (14) - eine neue Aufteilung der Funktionen in politische Grundentscheidung, Ausführung derselben und politische Kontrolle fordert: MONTESQUIEU's Lehre von der Trennung der Gewalten kann heute weniger denn je als ein starres Dogma aufgefaßt werden. Vielmehr ist sie - wie dies auch von der französischen Theorie anerkannt wird - als elastische Regel der Staatskunst (15) anzuwenden. Ihr geht in erster Linie das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit vor (16).

Der bloße Grundsatz der Gewaltentrennung steht somit einer NK. noch nicht entgegen, ob diese nun durch ordentliche und Verwaltungsgerichte ausgeübt wird, oder aber durch ein Sonderorgan. Das bundesdeutsche Regierungssystem hat sich bekanntlich (17) bemüht, auch hier falschen Alternativen aus dem Weg zu gehen: Es kombiniert die beiden in Frankreich noch als Gegensatz gesehenen Systeme eines "contrôle judiciaire" und eines "contrôle politique".

Damit antwortet man in Deutschland auch auf die dritte (18) große Frage zur dogmatischen Fundierung der NK.: Darf man den Richtern, insbesondere den unabsetzbaren Berufsrichtern, die Vernichtung oder auch nur Nichtanwendung von Gesetzen überlassen? Droht nicht eine "Aristokratie der Robe" (19), wenn der Entscheidungsträger von der legitimierenden Bestellung durch das Volk zu weit entfernt ist?

12. Abschnitt

Wie wird das Kontrollorgan legitimiert?

Der Gesetzgeber, der sein Werk durch die Entscheidungen eines NK.-Organs angetastet sieht, kann sich diesem negativen Akt zunächst ebensowenig entziehen wie das souveräne Volk selbst, dessen Name im Eingang des Urteils meist (1) angerufen wird. Verweist der Gesetzgeber in einem solchen Fall auf seine vom souveränen Volk ihm übertragene Entscheidungsbefugnis, so kann man im Geltungsbereich des Grundgesetzes mit dem Hinweis auf dessen Bestimmungen antworten. Diese weisen dem BVerfG die Zuständigkeit etwa zur Aufhebung von Gesetzen ausdrücklich zu, erklären dies auch als Ausübung der vom Volk ausgehenden Staatsgewalt (2) und wollen die Legitimation der Richter durch die Beteiligung des Parlaments bei deren Wahl grundsätzlich verstärken.

Doch dieser Hinweis auf bundesdeutsche Verfassungsbestimmungen ist für andere Regierungssysteme weder möglich noch überhaupt ausreichend, um die auftauchenden Probleme befriedigend zu lösen. Im wesentlichen stellen sich diese Fragen: Wird mit der Ausübung von NK.-Funktionen nicht ein Anspruch auf eine das Volk verpflichtende Repräsentation geltend gemacht, auch dann, wenn einfache ordentliche oder Verwaltungsgerichte tätig werden, womöglich ohne verfassungsmäßige Zuweisung? (§ 40). Woher nehmen diese Prüfungsorgane in solchen Fällen die Legitimation, die nach heute fast einhelliger (3), von STERNBERGER (4) nicht geteilten Ansicht begriffsnotwendig zur Repräsentation gehört? (§ 41). Ist schließlich ein vernünftiger Ausgleich möglich zwischen der Unantastbarkeit der Verfassung, der Souveränität des Volkes, der Unabhängigkeit der Richter und der Eifersucht des Parlaments? (§ 42).

§ 40. Normenkontrolle als Anspruch auf Repräsentation

Geht man zunächst von einer in Deutschland weitgehend anerkannten Definition (1) aus, so gilt als Repräsentant des Volkes, wer als Träger eines bestimmten personalen Wertes im Rahmen der konkreten verfassungsmäßigen Kompetenzordnung berufen ist, über wesentliche Fragen von grundsätzlicher Bedeutung, welche die Existenz des Ganzen berühren, selbständig im Namen des im Staate organisierten Volkes zu entscheiden.

Prüft man an dieser Definition die Ausübung der NK.-Funktion, so mag zunächst noch dahinstehen, woraus sich die "Berufung" hierfür ergibt. Annulliert ein Gericht eine vorher als rechtswirksam angesehene, jedermann

verpflichtende Norm, so entscheidet es jedenfalls über eine grundsätzliche, die Existenz des Ganzen berührende Frage; es vergegenwärtigt mit diesem Vorgang von erhöhter Bedeutung einen ideellen Wert (2). Dies dürfte auch dann zutreffen, wenn das Gericht - wie in USA - im "exception"-Verfahren ein Gesetz nur für unanwendbar erklärt, vorausgesetzt daß sich die ganze Nation diesem eigentlich nur inter partes geltenden Spruch unterwirft (3).

Die Richter, die über die Verbindlichkeit eines Gesetzes entscheiden, sollten auch als Träger eines personalen Wertes mit einer Integrationsfunktion und einer eigenen Würde angesehen werden können (4). Haben sie aber bei ihrer Normenprüfung auch so viel Selbständigkeit, d.h. äußere (5) und innere (6) Unabhängigkeit, daß sie - um mit LEIBHOLZ (7), aber auch mit CARRE DE MALBERG (8) zu sprechen - "Herren, nicht Diener" sind, und daß sie sich damit von den bloß vollziehenden Beamten (9) unterscheiden? Tun sie das, was die Revolutionäre von 1791, in Anwendung des Begriffes vom "kollektiven Mandat" (10), als "vouloir pour la nation" (11) bezeichnet haben und wovon die Richter von damals - trotz ihrer Bestellung durch das Volk - ausdrücklich (12) ferngehalten waren?

Es ist Kelsen (13) und den anderen Rechtslehrern (14), welche diese Fragen verneinen, zuzugeben, daß der (positive) Gesetzgeber mehr Entscheidungsfreiheit hat als der Normenprüfer, der ein Gesetz aufhebt oder anzuwenden ablehnt. In unserer Zeit, die im Zeichen einer "Ethisierung des Rechts" (15) und eines "Law Finding" (16) steht, kann man jedoch mit der in Deutschland h.M. (17) sagen, daß die Ausübung einer NK. nicht nur in der automatenhaften Anwendung bereits vorgezeichneter Regeln besteht. Vielmehr muß man insbesondere die rechtsschöpferisch wirkenden Mitglieder des BVerfG (17a) ebenso gut als Repräsentanten i.S. der obigen Definition ansehen wie die Abgeordneten des Parlaments.

Demgegenüber erkannten die Praxis (18) und die h.L. (19) in Frankreich bisher die Normenprüfer solange nicht als Repräsentanten an, wie sie nicht gewählt waren! Von den Möglichkeiten für eine Legitimation der Repräsentanten (20) wurde damit nur eine einzige anerkannt. So konnte es geschehen, daß das französische Parlament - in Verfälschung der Ideen von MONTESQUIEU und SIEYES, denen auch die Staatswissenschaft kaum zu Hilfe kam (21) - ein repräsentatives Monopol beanspruchte, zugleich aber dem ehernen Gesetz der Oligarchie" (22) unterlag.

Erst neuerlich erinnern sich manche französischen Rechtslehrer daran, daß auch der König mit seiner ererbten Würde in der Verfassung von 1791 (23)

einmal als Repräsentant anerkannt war, und daß SIEYES auch seine von oben her ernannte Jurie ausdrücklich als repräsentativ bezeichnete (24). Der "titre juridique" des Repräsentanten muß - wie insbesondere LAFERRIERE (25) und DUVERGER (26) jetzt herausstellen - nicht unbedingt in einer Wahl liegen.

§ 41. Die Quellen der Legitimation

Nachdem die übrigen Kriterien der Repräsentation für die Ausübung der NK. bejaht worden sind, bleibt zu prüfen, ob die Normen-Prüfer zu dieser verantwortlichen Tätigkeit auch "berufen" sind: Nach den von LEIBHOLZ (1) - im Anschluß an Max WEBER (2) - vor drei Jahrzehnten in diesem Zusammenhang aufgestellten Grundsätzen gehört zum "Wesen der Repräsentation" erstens ein darauf gerichteter Anspruch, und zweitens die Anerkennung dieses Anspruchs durch die Repräsentierten.

Der Anspruch kann transzendent wie immanent begründet werden. Ein transzendenter Anspruch ist vom absolutistischen französischen Königtum unter Berufung auf Erblichkeit und Gottesgnadentum erhoben worden (3), während Juli-Monarchie und Bürgerkönigtum bereits heterogen waren (4); denn mit der Großen Revolution hatte der Siegeszug des immanenten Anspruchs begonnen, bei dem die Regierenden sich darauf berufen, von der Volonté générale getragen zu sein.

Dieser Repräsentationsanspruch wird anerkannt oder findet "Zustimmung" (5), solange die Repräsentierten von der Legitimität der Repräsentanten überzeugt sind. Die geistigen Grundlagen hierfür können - wiederum nach einem von LEIBHOLZ (6) in Abwandlung von M. WEBER entwickelten terminologischen System, dem freilich HELLER (7) und FRIEDRICH (8) nur teilweise folgen - traditionaler, charismatischer oder rationaler Art sein. Zu diesen - selten in ihrer reinen Form auftretenden - Idealtypen legitimer Herrschaft steht die Ausübung eines Prüfungsrechts in unterschiedlichem Verhältnis:

- Traditional (9) legitimiert, d.h. ausschließlich von dem Vertrauen in die Gültigkeit einer schon lange geltenden Ordnung bestimmt, wird eine NK. kaum auftreten; denn die dazu gehörigen Elemente wie Herr-Diener-Verhältnis und Pietät von "Gehorchenden" wird man kaum auf ein richterliches Prüfungsorgan anwenden können. Immerhin dürfte z.B. in den USA, wo sich das Prüfungsrecht in vielen Jahrzehnten ohne, wenn nicht gegen (10) die Verfassung entwickelte, ein traditionelles Moment mitspielen.

- Charismatisch (11), d.h. von dem Vertrauen in eine "außerwerktagliche Führerpersönlichkeit" bestimmt, scheint eine NK. auf den ersten Blick nicht sein zu können, zumal meist ein zur Anonymität neigendes Spruch-Gremium entscheidet. Ein Blick auf das englische Common Law (12) zeigt freilich, daß die Justiz auch zur Repräsentantin einer vorwiegend personenbezogenen Herrschaftsbegründung werden kann. So erscheint es auch nicht ausgeschlossen, daß die von der Persönlichkeit eines Gerichtsvorsitzenden ausstrahlende Kraft ein ganzes Prüfungsorgan in den Augen der Massen erhellt, und daß dann jene Emotionen entstehen, die als "der Glaube der Jünger an die Sendung des Herrn" (13) bezeichnet worden sind.

Wenn freilich M. WEBER seinerzeit vom "manischen Wutanfall des nordischen Berserkers" (14) als einer möglicherweise auch vom Charisma gedeckten Herrschaftsform schrieb, so liegt es heute nahe, dabei an die Verhandlungsführung von Roland FREISLER (15), dem Vorsitzenden des nationalsozialistischen "Volksgerichtshofes" zu denken. Solcherlei geschichtliche Erfahrungen erklären, warum die Richter in zahlreichen Ländern ihr Charisma weitgehend eingebüßt haben. Sie fordern aber auch - wie ZWIEGERT (16) neuerlich verdeutlicht hat - dazu heraus, alle Anstrengungen zu unternehmen, damit die Gesellschaft den Richtern nicht nur in der Sache, sondern auch in der Person (17) wieder mehr Vertrauen entgegenbringen kann.

- Rational - nicht nur "legal", wie M. WEBER zunächst (18) typisiert hatte - wird die Grundlage genannt, die dem skeptischen Staatsbürger unserer Tage am ehesten geeignet erscheint, auch die Ausübung einer NK. als Anmeldung eines Anspruchs auf immanente Repräsentation zu legitimieren. Wenn dabei den positiven Normen - insbesondere den Verfassungen - eine wachsende Bedeutung zugekommen ist, so brauchen diese freilich nicht unbedingt konstituierende Kraft zu besitzen (19). Vielmehr kann die Anerkennung eines Systems oder einer Person - wie etwa bei dem Brigadegeneral DE GAULLE mit seinem Appell vom 18. Juni 1940 über den Londoner Rundfunk (20) - begonnen haben, lange bevor Gesetze diesem Zustand Ausdruck verleihen.

Umgekehrt erkennen wir - im Gegensatz etwa zur positivistischen Denkungsweise von Gg. JELLINEK (21) - heute zumeist an, daß ausnahmsweise auch eine Norm keine Repräsentationskraft verleiht, dann nämlich, wenn die Repräsentierten ihr nicht oder nicht mehr die rational legitimierende Wirkung zuschreiben. So ist es beispielsweise denkbar, daß das Ur-

teil eines Amtsgerichtes, das nach Gesetz (22) und Überlieferung "Im Namen des Volkes" ergeht, im Einzelfall dem Willen dieses Volkes durchaus nicht entspricht. Zu Recht sprach FERRERO (23) von der Legitimität als dem "génie invisible de la Cité".

Legale, aber nicht legitime "Repräsentanten" werden insbesondere dann geschaffen, wenn ein volksferner Gesetzgeber - womöglich gegen Ende einer langjährigen Legislaturperiode - Entscheidungen fällt, ohne sich um den erkennbaren Willen der Wählerschaft zu kümmern. Auf die Gefahren eines solchen - hauptsächlich auf KELSEN (24) zurückgehenden - "normativen Fiktionalismus" haben insbesondere C. SCHMITT (25), LEIBHOLZ (26) und MARCIC (27) hingewiesen. Als Beispiel dafür wäre auch der Fall anzuführen, daß eine Verfassung, die Personen oder Gruppen mit ausgesprochen oder unausgesprochen "repräsentativen" Aufgaben i. S. der obigen Definition betraut, dem Volk unter Umständen vorgelegt worden ist, die nur eine globale Annahme dieses Textes mit allen Licht- und Schattenseiten, oder aber Bürgerkrieg oder ähnliche abschreckende Alternativen zur Wahl stellten; in einem solchen Falle könnte man die "Zustimmung" nur als abgepreßt und deshalb unverbindlich ansehen.

Andererseits ist zuzugeben, daß es außerordentlich schwierig ist, eine sich im Denken oder Fühlen der Massen entwickelnde "Zustimmung" oder Ablehnung zu registrieren, um beispielsweise nachzuprüfen, ob die Bundesverfassungsrichter oder die Mitglieder des Verfassungsrates der V. Republik wirklich als die Repräsentanten anerkannt sind, die ihre Legitimität über das Parlament und die in demselben organisierten Parteien letztlich vom Volke herleiten (28). Die in den Ausdrucksmitteln der "öffentlichen Meinung" geäußerten Ansichten werden dabei allenfalls als Anzeichen gewertet werden dürfen.

Zusammenfassend kann man sagen, daß eine Vermutung für das Fortbestehen der gesetzlich zuerkannten Repräsentanten-Eigenschaft sprechen wird, solange das Gegenteil nicht deutlich und andauernd von der Mehrheit der Repräsentierten zum Ausdruck gebracht ist. Für diejenigen Richter, die ein Prüfungsrecht ohne ausdrückliche gesetzliche Zuweisung ausüben wollen, stellen sich andere Fragen (29).

§ 42. Die demokratische Zustimmung als Kernproblem

Die rechtswissenschaftlichen, -vergleichenden und -politischen Erörterungen dieses Kapitels haben bestätigt, daß CLEMENCEAUSs Wort "La Révolution est un bloc" (1) auch auf dem Gebiet der VerfGbk. bis 1953 für die Franzosen seine Gültigkeit behalten hat.

1. Die ideologische Frontstellung gegen die Nachprüfung von Gesetzen beruhte hauptsächlich auf Mißdeutungen: Aus ROUSSEAU's "Contrat social" entnahm man fälschlich, daß die dort unantastbare, auf den Prinzipien von direkter Demokratie und Identität beruhende *Volonté générale* auch dann eo ipso unfehlbar und der Nachprüfung entzogen ist, wenn sie stattdessen aufgrund des Prinzips der "magistratischen Repräsentation" (1a) vom Parlament in Gesetzesform gegossen worden ist. Diese Verwechslung ist inzwischen auch in Frankreich weitgehend erkannt worden (2). Allerdings war dort vor der V. Republik noch nicht in das allgemeine Bewußtsein gedrungen, daß sowohl das plebiszitäre wie auch das repräsentative System in ihrer reinen Form den Keim der Selbstvernichtung in sich tragen. (3).

Weniger klar ist in unserem Nachbarland auch, daß MONTESQUIEU's "De l'Esprit des Lois" als zeitbezogenes Werk nicht so verstanden werden darf, als wäre die Gewaltenteilung ein Absolutum und die bedingungslose politische Unterordnung des Richters ein ewiges Prinzip. In diesem Punkt sind in Deutschland im allgemeinen die Vorstellungen weiter gediehen, ob man nun die Richter als wachende "Dritte Gewalt" auch gegenüber dem Gesetzgeber sieht, oder ob man ein über den Gewaltenteilung stehendes Sonderorgan als Schiedsrichter zur Respektierung der verfassungsrechtlichen Regeln einsetzen will (4). Andererseits ist man hier im allgemeinen objektiv genug zuzugeben, daß bei entsprechenden historisch-politischen Bedingungen die volle Entscheidungsfreiheit des Parlaments ebenso mit den Prinzipien eines Rechtsstaates übereinstimmen kann wie seine kontrollierte Bindung an höhere Normen (5).

2. Am wenigsten tiefschürfend hat sich die französische Theorie mit den Problemen um die Legitimation der Repräsentanten auseinandergesetzt, obwohl SIEYES hier mit seinem Vorschlag einer "Jurie constitutionnaire" wenigstens einen Weg gezeigt hatte (6). Zu lange verkrampften sich auch die Politiker in dem Gedanken, das Volk könne nur durch von ihm selbst gewählte Vertreter verpflichtet werden. Nun ist zuzugeben, daß beispielsweise die Erbllichkeit eines Amtes als überwiegend traditio-

nalcr Untergrund einer Repräsentation - wiewohl sie in einigen europäischen Monarchien noch anerkannt ist - den Ansprüchen französischer oder deutscher Republikaner an die Legitimation nicht mehr genügen könnte.

Was die anderen Möglichkeiten einer Kreation von Repräsentanten betrifft, so ist auch bei der Ausübung der NK. davon auszugehen, daß das Volk, um sich repräsentiert zu wissen, sich selbst in irgendeiner Form an der Zusammensetzung der repräsentativen Körperschaft beteiligen sollte (7); andernfalls besteht die Gefahr einer Entfremdung (8) oder gar Entartung (9) der Repräsentanten.

Nun ist eine unmittelbare Wahl von Richtern durch das Volk zwar 1789 in Frankreich eingeführt worden; doch dort erwies sie sich bald als unpraktikabel (10), während viele Staaten der USA sie auf der regionalen Ebene noch kennen (11). Auf der nationalen Ebene, die für die Aufhebung oder Nichtanwendung von Gesetzen ausschlaggebend ist, kann man sich in den großen westlichen Demokratien eine Volkswahl jedenfalls kaum vorstellen. Es geht da vielmehr - wie der aufgeklärte Demokrat Theodor HEUSS (12) es ausgedrückt hat - "bei der Gestaltung eines demokratischen Staates um die Legitimierung der führenden Organe durch einen gestuften Volkswillen".

Eine solche Stufung haben beispielsweise die Normen über die Wahl der Richter des deutschen Bundesverfassungsgerichtes (13) vorgesehen: Während der Bundesrat ein starkes Element föderaler Mediatisierung (14) mit hereinträgt, stellt der Bundestag als unmittelbar vom Volk gewähltes Kreatiönsorgan eine verhältnismäßig (15) enge Verbindung zu den Repräsentierten her. Die Ausgeglichenheit dieses Systems, das durch sinnreiche Bestimmungen auch parteipolitische Einflüsse neutralisiert oder wenigstens balanciert (16), wird erst beim Vergleich mit manchen ausländischen (17) Spielarten der VerfGbk. deutlich; dementsprechend wird es auch meisteorts anerkannt (18).

Die Frage der Legitimation ist demnach gelöst, wenn ein Oberstes Gericht oder ein politisch bestimmtes Sonderorgan aufgrund von Verfassung oder Gesetz in volksnaher Weise besetzt wird, wenn es bei der Nachprüfung von Gesetzen eine Repräsentation beansprucht und wenn das Volk diesem Anspruch durch Normen oder in anderer Weise "zustimmt". Sofern man nicht dem "normativen Fiktionalismus" anhängt (19), kann man sich freilich nicht bei dem Gedanken beruhigen, daß ein NK.-Organ normativ bestellt ist und tätig wird; denn davon unberührt besteht -

wie bei allen Repräsentanten - die in Frankreich (20) besonders stark herausgestellte Gefahr, daß dieses Organ das "repräsentierte" Volk bevormundet, indem es nicht den Willen der vom Volk gestützten Verfassung, sondern seinen eigenen Willen triumphieren läßt.

Die in Deutschland (21) wie in Frankreich seit THIBAUDEAU (22) immer wieder anklingende Frage "Quis custodiet ipsos custodes?" kann auch nicht mit dem Hinweis abgetan werden, es gelte ja die Souveränität des Rechtes, und nicht die des Volkes zu retten. Richtig daran ist allerdings, daß in einer Demokratie notfalls auch ein Verfassungsgericht versuchen muß, das Volk daran zu hindern, durch Mehrheitsbeschluß die Demokratie selbst abzuschaffen (23). Im übrigen aber erscheinen Begriffe wie "Souveränität des Rechtes" (24) und "Gesetzesherrschaft" (25) nicht ausreichend, die aus unserer erfahrungsbedingten "demokratischen Empfindlichkeit" (26) hergeleiteten Bedenken zu zerstreuen; in diesen Zusammenhang gehört auch die hier bereits abgelehnte, auf KELSEN (27) zurückgehende Ansicht, bei allen NK.-Entscheidungen werde Recht festgestellt, nicht aber geschaffen.

Die Frage nach dem Wächter für die Wächter ist theoretisch unlösbar (23). Wer an die Kraft unserer demokratischen Lebensform glaubt, wird nur mit dem geschichtlichen Erfahrungssatz antworten können, daß auf die Dauer keine Entscheidung gegen den Widerstand des souveränen Volkes Bestand haben kann.

3. Die angedeuteten Probleme gewinnen eine zusätzliche Schärfe, wenn Gerichte, die nicht in volksnaher Weise besetzt worden sind, mit NK.-Entscheidungen einen Repräsentationsanspruch anmelden, ohne daß Verfassungs- oder andere Normen dies ausdrücklich zulassen. Das Beispiel des Supreme Court der USA (29) zeigt aber, daß auch dann unter bestimmten Umständen das Volk genügend Vertrauen in die Unvoreingenommenheit und Sachlichkeit der Richter haben kann, um dem Gericht einen wahrhaft repräsentativen Charakter (30) zuzusprechen.

Demgegenüber haben die Franzosen ein solches Vertrauen in ihre ordentlichen und Verwaltungsgerichte nie gezeigt (31). Abgesehen von Einzelfällen (32), haben die seit 1789 eingeschüchterten französischen Richter (33) aber auch kaum den Versuch gewagt, etwa im Angesicht von offenbar verfassungswidrigen Gesetzen einen Anspruch auf Repräsentation zu erheben und auf die Zustimmung der Repräsentierten zu bauen. Freilich hieße es, die Gerichte der unteren Instanzen auch personell

und funktionell zu überfordern, wollte man gerade von ihnen eine Vorkämpfer-Rolle gegenüber Werken des parlamentarischen Gesetzgebers erwarten. Der deutsche Parlamentarische Rat (34) hat hier einen besonderen Sinn für Maß bewiesen, indem er dem Bundesverfassungsgericht das Verwerfungsmonopol vorbehielt, und allen übrigen Gerichten zwar Recht und Pflicht zur Prüfung auch der nachkonstitutionellen Normen übertrug, die Entscheidung ihnen jedoch nur im positiven Falle überließ.

In Frankreich sah man an der Schwelle zur V. Republik die Probleme noch anders. Während die Mehrzahl der Gerichte ohnehin schwieg (35), erklärte 1953 einer der besten Sachkenner (36) auch im Hinblick auf die NK., keine Partei dränge ernstlich nach einer Beschränkung der "politischen Gewalt" des Parlaments. Andere Rechtslehrer hatten früher die Meinung geäußert, die Ausübung einer NK. durch ein Sonderorgan werde auf ewig nur eine Verlockung bleiben (37), die ganze Idee solle angesichts der "Souveränität des Parlaments" aufgegeben werden (38). Die "konservative Revolution" der Gaullisten sollte diese festeingewurzelten, vermeintlich allein mit den republikanischen Traditionen zu vereinbarenden Grundsätze über Nacht in Frage stellen.

II. TEIL

DER VERFASSUNGSRAT VON 1958 -

DURCHBRUCH EINER WIRKSAMEN VERFASSUNGSGERICHTSBARKEIT?

Als 79,3% aller Franzosen im Volksentscheid vom 23. September den vom Ministerpräsidenten DE GAULLE vorgelegten Text und damit die Verfassung vom 4. Oktober 1958 (1) annahmen, ahnten die wenigsten, welchen Bruch mit der Verfassungsgeschichte (2) sie damit sanktionierten. Im Schrifttum des französischen (3), des deutschen (4), des angelsächsischen (5) und des sonstigen (6) Bereichs über die Verfassung im allgemeinen und den VerR im besonderen (7) ist dieser Umschwung dagegen von Anfang an stark herausgestellt worden.

Schon die Reihenfolge der im Text aufgezählten Verfassungsorgane war ein Programm: An der Spitze stand der Präsident der Republik, dem in einem kleinen Abschnitt die Regierung folgte. Erst an dritter Stelle kam das aus zwei Versammlungen bestehende Parlament, dessen Beziehungen zur Regierung in 13 Artikeln von revolutionärer Neuheit geregelt wurden. Die Verfassung unterschied grundlegend zwischen den Bereichen von Gesetz und Verordnung; sie versuchte alles, um ein Übergreifen der Legislative in den Raum der "Exekutive" im Keim zu ersticken. Mit der juristischen Absicherung dieser Neuverteilung der politischen Gewichte wurde der VerR betraut, der an vierter Stelle des neuen Grundgesetzes erschien.

Schon diese Verleihung des Amtes eines Schiedsrichters - wie es zunächst erschien - zwischen Regierung und Parlament an den VerR war eine Umwälzung ersten Ranges. Damit war formell wie materiell eine gänzlich neue - in Deutschland naturgemäß unbekannte - Sonderform der NK. eingeführt. Darüber hinaus sollte der VerR auch allgemeine Formen einer Prüfung von parlamentarischen Normensetzungsakten auf ihre Verfassungsmäßigkeit wahrnehmen: Zwischen Verabschiedung und Ausfertigung bzw. Ratifizierung schob sich die Präventivkontrolle, die bei den verfassungsergänzenden Gesetzen (lois organiques) und den parlamentarischen Geschäftsordnungen (règlements) obligatorisch, bei den einfachen Gesetzen und den internationalen vertraglichen Verpflichtungen hingegen von einer Überweisung abhängig sein sollte; das Recht hierzu wurde auf ganz wenige Antragsteller, nämlich den Staatspräsidenten, den Premierminister und den Präsidenten jeder der beiden gesetzgebenden Versammlungen beschränkt. Unklar blieb nach der Verfassung insbesondere, ob die Präambel mit den dort beschworenen Menschenrechten von 1789 und

1946 Prüfungsmaßstab bei der NK. sein sollte. Auch darin läßt sich der Wesensunterschied zur Gesamtkonzeption des Grundgesetzes ahnen.

Der Besetzung des Verfr - der neben seinen NK.-Funktionen noch zahlreiche andere, den Rahmen dieser Untersuchung überschreitende Befugnisse(8) wahrzunehmen hat - muß ein besonderes Augenmerk gelten. Art. 62 Abs. II Verf. weist dem Verfr eine repräsentative Rolle im Sinne der hier (9) vertretenen Definition zu: Seine Entscheidungen sind keines Rechtsmittels fähig und binden die "öffentlichen Gewalten" sowie alle Verwaltungsbehörden und Gerichte. Um so mehr fällt auf, daß drei im politischen Leben stehende Persönlichkeiten von oben her die neuen Mitglieder des Verfr ernennen: der Präsident der Republik, der Präsident der Nationalversammlung und der des Senats.

Die Strukturprobleme der repräsentativen Demokratie - umrissen mit den Begriffen Volkssouveränität, Gewaltentrennung und Legitimation der Herrschenden - werden auch bei der Betrachtung von Wesen und Tätigkeit des Verfr ständig wiederkehren. Dabei sind in vier Kapiteln die Entstehungsgeschichte, die Zuständigkeiten, die Zusammensetzung und die ersten Entscheidungen des neuen Verfassungsorgans zu untersuchen.

5. Kapitel: Die Entstehung des Rates

Ursprung und Wesen der Verfassung vom 4. Oktober 1958 und des darin geschaffenen Verfassungsrates zu bestimmen, bietet besondere Schwierigkeiten. Der vom französischen Volk angenommene Text ist nicht in einer Konstituante mehrmals durchberaten und als Parteienkompromiß verabschiedet worden. Vielmehr wurden die wichtigsten Entscheidungen im engsten Kreis der Regierung gefällt: sie waren weit weniger das Ergebnis leidenschaftlicher Auseinandersetzungen zwischen politischen Gegnern, denn die Frucht nüchterner Überlegungen von Ministern und hohen Staatsbeamten. Deren Beratungen wurden von Anfang an mit dem Schleier des Geheimnisses (10) umgeben und bis heute nicht veröffentlicht. Deshalb sind auch ernsthafte Veröffentlichungen (11) über diesen Teil der Entstehungsgeschichte bis heute meist nicht nachprüfbar.

Zwar wurde der 1. Vorentwurf (VE I) der Regierung einem hauptsächlich aus Parlamentariern zusammengesetzten Beratenden Verfassungsausschuß (Comité Consultatif Constitutionnel = C. C. C.) unterbreitet. Doch die in diesem Gremium zum Ausdruck gebrachten Ansichten und Änderungswünsche waren rechtlich wie politisch für die Regierung unverbindlich, wenngleich der VerfR bei der Auslegung der Verfassung später zuweilen darauf zurückgreifen wird (12). Der vom C. C. C. vorgeschlagene 2. Vorentwurf (VE II) wurde mit einer kurzen Stellungnahme sogleich veröffentlicht. Bis heute wartet man jedoch auf das vollständige Protokoll der Beratungen des C. C. C. (13), dessen Mitglieder zum Teil den Vorwurf gefürchtet haben mögen, sie hätten den französischen Parlamentarismus verraten (14).

Dieser vielbeklagte (15) Mangel an authentischem Material zwingt dazu, bei der Interpretierung des nicht immer klaren - allzu hastig innerhalb von knapp drei Monaten mehrfach umformulierten - Verfassungstextes die Ideenwelt seiner eigentlichen Väter, Charles DE GAULLE und Michel DEBRE mit einzu beziehen. Dies ist gewiß eine seltsam subjektivistische Verlegenheitslösung, denkt man an die Methode des deutschen Bundesverfassungsgerichts, das nicht mehr der positivistischen Willensdoktrin und der Wortdeutung folgen, sondern den objektiven, entwicklungsfähigen Sinn der Verfassungsnorm erschließen will (16).

Bei der von wenigen Persönlichkeiten geprägten Ausnahmeverfassung des Jahres 1958 ist der subjektivistische Weg nicht einmal unergiebig, wie WAHL mit seiner Analyse (17) rasch bewiesen hat. Gerade die Veröffentlichungen von DE GAULLE und DEBRE lesen sich oft wie vorweggenommene Kommentare zur Verfassung der V. Republik (17a). Dem kann sich auch der Conseil

d'Etat (13) nicht ganz verschließen. Wenn auch der General selbst sich über das seit Jahrzehnten heißumkämpfte Thema der NK. kaum je geäußert hat, so taten es seine Juristen seit den Besatzungsjahren um so häufiger und erbitterter, bis sie - nach 12-jährigem Abseitsstehen - ihre Forderungen 1958 in die Tat umsetzen konnten. Ihre dogmatischen Vorstellungen (13. Abschn.) standen Pate bei den amtlichen Entwürfen während der legalen Überleitung zur V. Republik (14. Abschn.), die mit der Verfassung und den übrigen maßgeblichen Texten (15. Abschn.) zur Konstituierung des Verfassungsrates am 20. Februar 1959 führte.

13. Abschnitt

Der Sieg des Gaullismus im zweiten Anlauf

In der Uniform eines Brigadegenerals, die er schon bei seinem Londoner Appell vom 18. Juni 1940 getragen hatte, forderte Staatspräsident DE GAULLE während des Januaraufstandes von Algier am 29. Januar 1960 (19) den Gehorsam Frankreichs "en vertu de la légitimité nationale que j'incarne depuis vingt ans". Von der bloßen Legalität aus gesehen, war der General in diesen 20 Jahren nur eineinhalb Jahre nach der Befreiung 1944, und sodann nach seiner Übernahme der Staatsämter Anfang 1959 der erste Mann im Staate gewesen. Dazwischen lagen jene Jahre des Wartens nach der Demission im Januar 1946, als die Konstituante der IV. Republik sich anschickte, entgegen allen Beschwörungen erneut eine Parlamentsherrschaft zu errichten. Die damals vom Dreiparteienblock (20) abgelehnten Ideen des rechtsliberalen Résistance-Flügels für ein NK.-Sonderorgan (§ 43) sollten 1958 zur Grundlage des ganzen Verfassungssystems werden. Hinzu kamen konservative, plebiszitäre und autoritäre Beiträge, die teilweise auch auf deutsche Einflüsse zurückgeführt werden können (§ 44).

§ 43. Die neoliberalen Verfassungsideen aus der Résistance

Als M. DEBRE, der oppositionelle Senator der IV. Republik, in seiner Streitschrift "Ces Princes qui nous gouvernent" (1) gegen den politischen "Konservatismus" dieser Republik und gegen die "Privilegien des Parlaments" zu Felde zog, gab er sich als Liberaler in diesem gänzlich verwandelten Sinne des Begriffes, der im 19. Jahrhundert noch mit der Erämpfung parlamentarischer Rechte gegenüber einer allmächtigen monarchischen Exekutive gleichgesetzt worden war (2). Liberal - das bedeutete für DEBRE und die meisten anderen Gaullisten, daß die Freiheit des einzelnen wie die des Staates nicht mehr allein mit Hilfe des Gesetzgebers, sondern - nach den Erfah-

rungen mit den totalitären Systemen von rechts und links und auch nach dem Anschauungsunterricht der IV. Republik - oft sogar gegen den Gesetzgeber kraft einer starken Exekutive gesichert werden kann. Im Gegensatz zu den Liberalen anderer Schattierungen aus Frankreich (3) und dem übrigen Europa (4) leugnen diese gaullistischen Neoliberalen das Spannungsverhältnis zwischen liberalen und autoritären Grundvorstellungen (5).

Dies soll deutlich werden in der Untersuchung, wie DE GAULLES Verdammung der traditionellen Ultra-Repräsentation der Parlamentarier (A.) seine Legisten unter Führung von DEBRE zu ausgefeilten juristischen Lösungen anspornte, die im Ergebnis den Mythos des Parlaments durch den Mythos des erwählten Staatshaupts ersetzten (B.). Wenn gerade DEBRE dabei auch die Einführung eines NK.-Sonderorgans forderte, so mag ein Exkurs mit einem Vergleich zu SIEYES, dem liberalen Wegbereiter des Generals BONAPARTE, naheliegen (C.).

A. DE GAULLES Kritik an der Parlamentsherrschaft

Selbstzerfleischung der Nation durch egoistische Ränkespiele von allzu vielen Parteipolitikern, die für einige Ministersessel die wirklichen Interessen des Landes verraten - das war das Bild des französischen Parlamentarismus, das sich in dem Patrioten DE GAULLE vor und während der von ihm angekündigten Panzer-Katastrophe des Sommers 1940 festsetzte (6). Das Schicksal der Weimarer Republik und das Verhalten anderer europäischer Demokratien gegenüber revolutionären Abenteurern waren ihm bedrängende Warnungen, wie er in Bayeux am 16. Juni 1946 (7) in seiner Philippika gegen die Verfassungsentwürfe der IV. Republik ausrief. Eingedenk seiner geschichtlichen Erfahrungen forderte er, "daß die öffentlichen Gewalten reinlich getrennt und fest in sich ausgeglichen werden und daß das Amt eines nationalen Schiedsrichters (8) geschaffen wird, das über den politischen Zufälligkeiten des Tages steht und inmitten aller taktischen Rechenkunststücke der Kontinuität Geltung verschafft (9). Dieses unvergleichliche Amt soll dem Staatshaupt zukommen, der über den Parteien stehen, von einem größeren Gremium gewählt werden und auf der höchsten Ebene alle die Aufgaben wahrnehmen soll, die DE GAULLE sich dann in der Verfassung von 1953 tatsächlich zuweisen ließ (10). Das plebiszitäre Element bildete dabei einen wichtigen Grundzug zur Überwindung der Ultra-Repräsentation (11).

Der in militärisch-hierarchischem Denken erzogene General ging von der Diagnose eines ewig kranken Parlaments aus, dem er einen Großteil der Verantwortung abnehmen und sie auf die Schultern des einen starken Mannes - seiner selbst - legen wollte. Den Juristen überließ er die Therapie für die

weitgehend entlasteten Kammern, denen nach dem Wesen der Demokratie - neben der Kontrolle der Regierung - "die endgültige Verabschiedung der Gesetze und der Haushaltspläne zukommen soll" (12).

General DE GAULLE sprach von Anfang an klar aus, daß er die Parlamentsallmacht aus Gründen der Staatsraison und um des Prestiges der Nation willen beschneiden wollte. Er, der nach seiner Herkunft kaum ein klares Verhältnis zu verfassungsrechtlichen Überlegungen und Institutionen haben konnte, überließ es seinen Juristen, nach Mitteln und Wegen zu suchen, um das Parlament unter die Verfassung zu zwingen. Zu Formen der NK. äußerte sich der General selbst nicht.

B. Die Normenkontrolle in den Sanierungsplänen der Legisten

Der politischen Konsequenz des General DE GAULLE entsprach die Treue von vielen dieser seiner engsten Mitarbeiter, die ihm von London, Algier und dem Untergrund im besetzten Mutterland bis in die höchsten Machtstellungen der V.Republik folgten. Diese konservativen Männer der "anderen Résistance" (13), die 1946 mit dem General meist für 12 Jahre Abschied von der Macht genommen hatten, waren vorwiegend Techniker der Macht (14), ohne deren Gebrauch unbedingt als Selbstzweck zu betrachten. Ihre Vorbilder sahen sie in den Legisten des "Conseil du Roi" ebenso wie in den jakobinischen Intendanten, den Kommissaren der Republik und den Präfekten des Kaisers NAPOLEON I., der diese heterogenen Elemente in seinem Conseil d'Etat eingeschmolzen hatte (15). Das Palais Royal als Residenz dieses Garanten einer "objektiven Legalität" (16) hat folgerichtig auch den VerfR als den Hüter der neuen Verfassungsnormen aufgenommen.

Für manche, die eine VerfGbk. vorschlugen, gab es außer diesem Motiv der Legalität auch das der Legitimität, der Rechtsstaatlichkeit, des Grundrechtsschutzes. Zugleich klang jene Idee von der gefährlichen Allmacht des Gesetzgebers an, die in Deutschland vor dem Ermächtigungsgesetz von 1933 noch kaum Anklang gefunden hatte (17) und die im Frankreich der IV.Republik von so unterschiedlichen Männern wie B. DE JOUVENEL und VEDEL vertreten wurde (18). DE SOTO (19) hat sie in die Formel vom "Totalitarismus anti-liberaler Gesetze" gekleidet.

Die Mehrzahl der gaullistischen Juristen wollte freilich weniger die Rechtsgüter des einzelnen als vielmehr die Regierung und die Verwaltung vor dem Parlament schützen. Nicht ganz zu Recht wird als typischster Vertreter dieser Haltung der spätere Premierminister Michel DEBRE angesehen, den man (20)

freilich ohne Übertreibung als den geistigen Vater der Verfassung der V.Republik bezeichnen kann. Jede der zum Teil umwälzenden Neuerungen in diesem Text findet sich mindestens im Ansatz in dem C.G.E.-Entwurf von 1943, der maßgeblich von DEBRE beeinflusst war (21). In dieser C.G.E.-Studiengruppe saßen die nichtkommunistischen Juristen vieler Schattierungen, die insgesamt aber weiter rechts standen als der ihr übergeordnete C.N.R. (22): Gegenüber P.BASTID (23) als dem einzigen Verteidiger des Parlamentarismus der III. Republik behielten die Anhänger eines starken Staatspräsidenten - neben DEBRE insbesondere der sozialistische Außenseiter Robert LACOSTE sowie die Volksrepublikaner Fr. DE MENTHON (24), COSTE-FLORET (25) und P.-H. TEITGEN (26) - im C.G.E. die Oberhand.

In diesem 10-köpfigen Gremium von Juristen entwickelte Hauptberichterstat-ter DEBRE seine liberal-konservativen Ideen, die er später als Verfasser von zahlreichen Schriften unter verschiedenen Namen (27), als oppositioneller Senator in der IV.Republik, als Justizminister und verantwortlicher Architekt der Verfassung von 1953 und der sie ausfüllenden Lois organiques, sowie schließlich in seiner Funktion als Premierminister des Generals mit äußerster Konsequenz anwandte (28). Frankreich nach innen und außen wieder groß zu machen - das war für DEBRE nicht möglich ohne eine Gesamtreform, die bis zu den Fundamenten der Verfassungsordnung gehen mußte (29). Ausgangspunkt dafür war die Verstärkung der Stellung des Staatspräsidenten, dieses "wirksamsten Hindernisses für parlamentarische Exzesse" (30). Nachdem ein Präsident nach amerikanischem Vorbild dem differenzierten politischen Leben Frankreichs wenig angepaßt erschien, nachdem eine Erbmonarchie - ungeachtet aller Bewunderung für Großbritannien - sich an den restaurativen Tendenzen des französischen Königshauses stieß, kam nur ein "monarque républicain" in Frage.

Die Beziehungen zwischen Parlament und Regierung - die in der V.Republik einer besonderen NK. unterworfen sein werden - will DEBRE mit einer ausgesprochenen Gewaltkur sanieren, nachdem das Parlament der III.Republik in seinen Augen "Konkurs" gemacht hat (31). Neben zahllosen anderen Rationalisierungsmaßnahmen (32) schlägt der juristische Techniker die Einführung eines ausschließlich dem Parlament vorbehaltenen Bereichs vor. Dazu zählt er die Gesetzgebung (33) hinsichtlich der "libertés publiques" (persönliche, Gewissens-, Unterrichts-, Pressefreiheit, Staatsangehörigkeit), die Beschlußfassung über die wirklich großen politischen Probleme und die Ratifizierung internationaler Verträge.

Dem entmachteten Parlament soll eine Exekutive gegenüberstehen, der

praktisch eine Zuständigkeitsvermutung zugutekommen soll; denn "je liberaler das politische Regime ist, desto stärker muß die Regierung sein" (33a). Allerdings wollte ihr DEBRE 1944 noch nicht - wie 1958 - einen verfassungsmäßig negativ umschriebenen VO-Bereich unbeschränkt zuweisen; vielmehr schlug er damals noch vor, die Regierung solle erst nach Ablauf einer gewissen Frist nach der Verabschiedung von Gesetzen außerhalb der Parlamentsdomäne (34) ihre Verordnungsfreiheit wiedergewinnen.

Auch hinsichtlich einer allgemeinen NK. entwickelte DEBRE sehr eigenwillige Pläne. Für den Neoliberalen war die Verletzung der erwähnten Grundfreiheiten durch den Gesetzgeber ein Angriff auf das Wesen der menschlichen Persönlichkeit, für den Techniker war sie zugleich Sand im Getriebe der Demokratie (35). Das zu dessen Beseitigung einzusetzende Sonderorgan soll sich zusammensetzen aus Berufsrichtern und aus Parlamentariern, die zusammen "droit" und "opportunité" abzuwägen haben. Auch der auf die Freiheitssicherung beschränkte Zweck soll das Kontrollorgan von dem Supreme Court, dem allzu mächtigen Wächter der amerikanischen Verfassung unterscheiden. Wenn die Dritte Gewalt von DEBRE - wie auch von dem C.G.E. - Entwurf (36) über die Einführung einer Verfassungsbeschwerde - bei der Bildung dieser "Cour spéciale" herangezogen werden sollte, so war dies kein Zufall: Als erster bricht DEBRE mit einer über 120-jährigen Tradition, indem er die Rechtsprechung als gleichberechtigt nach angelsächsischem Vorbild neben Regierung und Gesetzgebung stellen (36a) und - durch tiefgreifende Reformen in der Heranbildung und Auswahl einer Richterelite (37) und in der Organisation der Gerichte - weniger empfindlich gegen Mißtrauen und politischen Druck machen wollte. Dabei war wesentlich, daß der Staatspräsident selbst die richterliche Unabhängigkeit garantieren sollte. Der 1946 geschaffene (38), 1958 umorganisierte (39) Conseil supérieur de la Magistrature arbeitet als Vorschlagsorgan für die Ernennung und Beförderung der Richter auf dieser Basis.

Wenn auch der Rechtsschutz des einzelnen dem technisierten NK.-Sonderorgan von 1958 praktisch entzogen sein wird, so setzt DEBRE bei der Ausarbeitung der Verfassung - trotz gewisser, mit den kriegsmäßigen Verhältnissen in Algerien zusammenhängender Bedenken - sich doch wenigstens mit der Andeutung eines justiziellen Schutzes auf einem Teilgebiet durch; mit Art.66 wird eine dem Habeas-Corpus-Prinzip (40) nachstrebende Bestimmung in die Verfassung aufgenommen: "Niemand darf willkürlich in Haft gehalten werden. Die rechtsprechende Gewalt als Hüterin der individuellen Freiheit sichert die Beachtung dieses Grundsatzes nach Maßgabe des Gesetzes."

Dies waren die schon während der Résistance von DEBRE ersonnenen Heilmittel, um Frankreich von den "maladies constitutionnelles" zu befreien. Als die linksorientierte 2. Konstituante des Jahres 1946 schließlich ihren Kompromißentwurf fertiggestellt hatte, bemängelte er aufs stärkste - neben der Schwächung des Staatspräsidenten - das Fehlen einer wirklichen NK., da er dem VerFA keine Wirksamkeit zutraute (41). Vergeblich erhoben DEBRE, CAPITANT und andere Dogmatiker auf den Kongressen des R.P.F. während der IV. Republik immer wieder den Ruf nach einem Gericht oder Rat, der die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze nachprüfen könnte (42).

Für die übrigen gaullistischen Legisten stand freilich das Problem der NK. nicht im Vordergrund. So beklagte Léon NOEL - der Präsident des VerFR werden sollte - 1956 (43) zwar die allmählich eingetretene Deformierung des Gesetzesbegriffs und forderte - wie DE GAULLE - eine Gewaltentrennung, bei der das Parlament nur noch die "règles générales", die Regierung aber die detaillierten Durchführungsdekrete erlassen soll. Die Frage jedoch, wer die Abgrenzung zwischen den Bereichen von Gesetz und Verordnung überwachen und wer gar die Verfassung überhaupt vor den Gesetzen schützen soll, war bei NOEL so wenig angeschnitten wie etwa in den teilweise sehr divergierenden Schriften von Raymond ARON, VALLON und WALINE (44).

Nur BLOCQ-MASCART - ebenfalls zu den Juristen des R.P.F. zählend - schlug in einem kurz vor dem Mai-Putsch erschienenen Buch (45) vor, in einer föderalistisch zu gliedernden Französischen Union solle die Regierung jedes für verfassungswidrig angesehene, von einer regionalen Versammlung verabschiedete Gesetz einer "Cour Suprême" zuleiten; ein solcher Gerichtshof könne auch bei Konflikten zwischen den Versammlungen entscheiden. Von den sieben dafür vorgesehenen Richtern sollten vier durch den Staatspräsidenten und drei durch einen Bundes-Senat ernannt werden.

Die Empfehlungen dieser letztgenannten Autoren sind für die Entstehung der Verfassung der V. Republik und ihres VerFR weit weniger ausschlaggebend geworden als jene von M. DEBRE, dessen Schriften WAHL (46) wohl nicht zu Unrecht als ebenso unentbehrlich für das Verständnis der heutigen Verfassungslage bezeichnet wie die "Federalist Papers" für die Vereinigten Staaten von Nordamerika.

C. Exkurs: DEBRE, SIEYES und die Freiheit

Manches scheint gegen den Versuch zu sprechen, zwischen dem Begründer und dem Erneuerer der Idee der NK. in Frankreich, zwischen dem verkannten

Propheten von 1795 (47) und dem beiseitegeschobenen Reformator von 1945 innere, über Zufälligkeiten hinausgehende Gemeinsamkeiten zu entdecken: Wo hätte sich etwa der Verfassungsingenieur von 1958 auf den des Jahres VIII berufen, den doch seit BONAPARTE in Frankreich kaum jemand gerne zitiert? Hat nicht SIEYES das englische Parlamentssystem als "Scharlatanerie" verspottet (48), während DEBRE es immer wieder als vorbildlich (49) bezeichnet? Hat nicht SIEYES die Justiz von jeglicher NK. ausgeschlossen (50), während DEBRE sie umgekehrt zur Dritten Gewalt erheben und zunächst auch bei der Besetzung eines Kontrollorgans beteiligen wollte? Ging es SIEYES schließlich nicht um die Stärkung der Legislative, während DEBRE die Regierung aufwerten wollte?

Wenn diese Fragen mit einem klaren Ja zu beantworten sind, so gilt dies aber auch für die folgenden: Gehörte nicht SIEYES zu den Hauptautoren der Erklärung der Menschenrechte von 1789, ebenso wie DEBRE 1953 im C.G.E.-Entwurf die Grundrechte miterneuern wollte? Hatten nicht beide zunächst vorgeschlagen, die Verfassungsbeschwerde einzuführen, die in der Verfassung des Kaiserreichs wie in der der V.Republik dann doch fehlte? Suchten nicht beide durch besondere Maßnahmen gerade die Pressefreiheit (51) sicherzustellen? Schon hier erscheint die Anhäufung gemeinsamer freiheitlicher Ideen auffällig.

Doch auch in einem ausgesprochenen Kernpunkt ergeben sich Anzeichen einer grundsätzlichen Übereinstimmung: Die berühmte, von allen cäsaristischen Demokratien (52) gebrauchte Formel des Abbé "L'autorité vient d'en haut, la confiance d'en bas" und das wohlausgedachte Mittel der Vertrauenslisten des Jahres VIII (53) - hat DEBRE sie nicht für DE GAULLE in den verfassungsergänzenden Gesetzen über den Conseil Supérieur de la Magistrature (54) und über die Cour arbitrale de la Communauté (55) in gewisser Weise wiedererstehen lassen? Sieht nicht eine ähnliche Formel vor, daß drei als Verfassungsorgane wirkende Persönlichkeiten die Mitglieder des Verfr ernennen (56), ohne gar an Vorschlagslisten gebunden zu sein?

Sucht man nach Erklärungen für das Zusammentreffen so ähnlicher liberaler wie autoritärer Grundgedanken, so stößt man auf einige Parallelen in den Lebensläufen (57) der beiden durch 150 Jahre voneinander getrennten Politiker. Emmanuel SIEYES, ein gleichheitshungriger 41-jähriger Priester, der administrative Funktionen bekleidet, gibt Anfang 1789 in der anonymen Schrift "Qu'est-ce qu'est le Tiers-Etat?" (58) seiner Empörung über die Ungerechtigkeit der Privilegien und die Zurücksetzung des Dritten Standes

Ausdruck; eine wirkliche, unnachgiebige Verfassung soll Wandel schaffen. Auf dieser Grundlage kann die Große Revolution den plötzlich allmächtigen Stand der Bürger mit Staat und Nation identifizieren. SIEYES leiht der Republik mit den erwähnten Maßnahmen seinen Beistand, organisiert die Neugliederung des Landes (59), tritt gegenüber den blutvollen Gestalten der "permanenten Revolution" in den Schatten und übersteht den Terror mit knapper Not (60).

Der bewunderte Publizist ist gekränkt, daß die Eigenliebe des Konvents von 1795 - vielleicht auch seine schlechte Rednergabe (61) - sein Verfassungsprojekt einschließlich der "Jurie constitutionnaire" scheitern läßt. Die I.Republik sieht er (62) infolge Fehlorganisation und Korruption zugrunde gehen. Er nimmt das früher ausgeschlagene Amt eines Directeur an und schlägt sich am 13.Brumaire auf die Seite von BONAPARTE: Der praktisch denkende Philosoph und der ehrgeizige Soldat haben sich gefunden. Das Ansehen des vier Jahre zuvor noch Verleugneten ist jetzt ins Unmeßbare gestiegen. Er konstruiert die Verfassung des Jahres VIII nach seinen alten Plänen: in der bestechenden Form zweier Pyramiden, die seinen Ruf als "DESCARTES der Politik" (63) rechtfertigen. Um der legalen Kontinuität willen arbeitet sein Direktorium auch mit den Organen des abzulösenden Regimes zusammen (64).

Als das Volk im Plebiszit die Verfassung des Konsuls BONAPARTE annimmt, hat dieser sie bereits mit den antiliberalen Zügen ausgestattet, die für sein Regime bestimmend sein werden: Nichterwähnung der erst 10 Jahre alten Menschenrechte, Wegfall der Verfassungsbeschwerde, NK. nur auf Antrag bestimmter - dem Cäsar geneigter - Organe. Hatte der erfahrene Politiker SIEYES den jungen Militär zunächst auf das Repräsentationsamt des "Grand Electeur" abschieben wollen, so sieht er sich jetzt überlistet (65), zurückgesetzt und enttäuscht. Bis zu seinem Tode bleibt er dann ein schweigender Opportunist (66).

Der Verwaltungsjurist und Politiker Michel DEBRE hat auf seinem Wege zahlreiche ähnliche Stationen durchlaufen und dabei für und gegen gleiche Ideen gekämpft. Die Privilegierten, die er als Senator (67) und Pamphletist 12 Jahre lang mit kalter Leidenschaft verfolgt - er sucht sie unter den "Baronen" in den politischen Machtstellungen der IV.Republik, des neuen "Ancien Régime" (68). Die Nation, der DEBRE nach der Befreiung durch heilsame Reformen dient - das ist mehr Sache der Ratio als des Gefühls, für ihn wie für alle jene autoritär und zentralistisch denkenden "républicains de gouvernement", für die es keine wichtigeren Grundpfeiler des Staates gibt als die

Legisten und die Armee (69). Auch DEBRE fordert für das befreite Frankreich die Herrschaft der Verfassung - vergeblich. Er sieht die IV.Republik erwartungsgemäß und ohne Mitleid scheitern.

General DE GAULLE, dem DEBRE in unbeugsamer Treue (70) bis zur Grenze der Selbstverleugnung jahrelang gedient hat und dienen wird (71), beruft den 46-Jährigen zum Justizminister. Gerade weil DEBRE glaubt, "Une constitution, c'est aussi une morale" (72), steuert er die Ausarbeitung der Verfassung in allen Phasen, um dieses Grundgesetz der IV.Republik ganz seinem früheren Architektenplan gemäß auszugestalten. Als mit dem plebiszitären Referendum vom 28.9.1958 der legale Übergang zur V.Republik vollzogen ist, hat DEBRE allerdings auch auf seine einst geforderte Betonung der Menschenrechte und auf die Verfassungsbeschwerde verzichtet.

Dennoch zeigen sich hier äußerlich wie innerlich wesentliche Unterschiede zwischen SIEYES und DEBRE: DEBRE hat nicht nur seine an DE GAULLE ausgerichtete Konzeption in allen Kernstücken normieren lassen können; er tritt auch an, als engster Mitarbeiter des Generals diesen zu unterstützen und in glücklicher Ergänzung von dessen Regierungsstil (73) die Hauptlast der unpopulären Kämpfe mit dem Parlament auf sich zu nehmen (74). Nachdem er - oft gegen eigene Überzeugungen - sich bei der Lösung der "algerischen Tragödie" (75) in einem Zweifrontenkrieg zermürbt hat, tritt er im April 1962 vereinbarungsgemäß als loyaler Gaullist (76) von seinem Amt als Premierminister zurück.

Als Leitwort dieses Erfinders der Methoden eines "rationalisierten Parlamentarismus" könnte man ansehen: "La première nécessité d'une société, c'est le gouvernement. Il n'est pas seulement le commencement de l'ordre, il est aussi le commencement de la liberté." (77) Es ist dies ein Ordo-Liberalismus (78), den B.CONSTANT (79) in die Worte gekleidet hat: "Le gouvernement, en dehors de sa sphère ne doit avoir aucun pouvoir; dans sa sphère il ne saurait en avoir trop."

Demgegenüber sagt man SIEYES - ohne vielleicht immer die Eindämmung durch eine "Jurie constitutionnaire" gebührend zu würdigen - zuweilen nach, er habe sich die Apotheose der Repräsentativversammlungen (80) zum Ziel gesetzt. Richtiger sollte man wohl herausstellen, daß SIEYES wie DEBRE mit verschiedenen Mitteln das gleiche Ziel anstrebten: die Freiheit in einem starken Staat. Doch der Abbé, der an der Spitze der Revolutionäre dem Stand der Bürger die Repräsentation in der Nationalversammlung erkämpft hatte, konnte und durfte unter den damaligen Bedingungen nicht die

Regierung - das "Übel an sich" - stärken. Unerheblich mußte für ihn auch sein, ob an der Spitze dieser Regierung ein absolutistischer König stand oder ein junger General, dem der Machtstaat über den Rechtsstaat ging und mit dem eine Zusammenarbeit nur korrumpieren konnte. Dies ist der wesentliche Unterschied zwischen den beiden Hauptautoren der Verfassungen von 1799 und 1958.

§ 44. Die Suche nach anderen dogmatischen Einflüssen

Kann man den Einfluß der Legisten um DEBRE auf die Verfassung der V.Republik noch verhältnismäßig leicht bemessen, so ergibt sich nach wie vor eine gewisse Unsicherheit über das Ausmaß der Beiträge aus anderen Richtungen. Ob Übereinstimmungen in den Texten von 1958 auf Zufall oder auf bewußter Übernahme beruhen, fragt sich insbesondere in Hinsicht auf die NK.-Ideen von bestimmten Konservativen des Vorkriegs (A.) und von Anhängern einer Volkskontrolle um CAPITANT (B.) sowie auf Beiträge von Nichtfranzosen wie etwa von C.SCHMITT (C.).

A. Die konservativen Pläne des Vorkriegs

Die Neigung des Nouveau Régime zur Einschränkung der Parlamentsouveränität, wenn nicht zu einem ausgesprochenen Antiparlamentarismus, entsprach den Tendenzen einiger Rechtsgruppen der 30er Jahre, die damals ihre schwache Vertretung im Parlament auch mit dem Mittel einer Überwachung des Gesetzgebers durch ein NK.-Organ ausgleichen wollten. Vor dem und parallel zum Feldzug der Professoren in den 20er Jahren für das richterliche Prüfungsrecht (1) lagen die revisionistischen Vorstöße von Bewegungen wie "Les Ralliés" (2) und "Ligue républicaine nationale" (3), welche die parlamentarischen Gefechte von Politikern wie Ch.BENOIST, J.ROCHE und F. ENGERAND (4) unterstützten. Es folgten Gruppen wie "Le Redressement Français" und "Démocratie Nouvelle" (4a).

Besondere, von WAHL (5) mit zahlreichen Zitaten nachgewiesene Ähnlichkeiten sind in den Ideen von Michel DEBRE und André TARDIEU festzustellen, der auf folgende Diagnose der III.Republik kam: "coalition des oligarchies, usurpation du pouvoir de l'Etat par un personnel parlementaire, une caste de privilégiés". Mit seiner Aufforderung "Rétablissez l'autorité" verband er Therapie-Empfehlungen (6) wie eine Definition des Gesetzgebungsbereichs (!) des Parlaments und die verfassungsmäßige Garantie der "libertés publiques" durch Schaffung eines Obersten Gerichtshofes.

Nicht ganz so antiparlamentarisch wie der späte TARDIEU war eine 1936 gegründete Studiengruppe, die sich "Comité technique pour la réforme de l'Etat" nannte und von Konservativen wie J.BARDOUX, R.ALIBERT, J.BARTHELEMY und E.MERCIER bestimmt wurde (7). Auf deren Vorarbeiten stützte sich auch der 1943 - übrigens zur gleichen Zeit wie der gaullistische C.G.E.-Plan entworfene - Verfassungsentwurf des Marschalls PETAIN, nicht zuletzt hinsichtlich der Einsetzung einer "Cour suprême de Justice" zur Ausübung einer exception-Kontrolle (8).

B. Die Volkskontrolle: Von CARRE DE MALBERG zu CAPITANT

In seiner Gedenkrede auf den Vorgänger Raymond CARRE DE MALBERG versucht 1936 der junge Ordinarius René CAPITANT (9) den Grundgedanken dieses "maître de Strasbourg" so zusammenzufassen: "Non pas que la liberté soit bannie de notre pays, mais c'est dans le Parlement même, dans sa constitution et dans le mode d'élection de ses membres que nous en cherchons les garanties."

Diese Interpretation ist jedoch nur richtig, wenn man den Akzent auf die Worte "nous cherchons" legt. Denn so scharf der als "théoricien de la III^e République" bezeichnete lothringische Franzose CARRE DE MALBERG das "principe représentatif", die unumschränkte Macht des Parlaments und die deshalb zur Fiktion gewordene Gewaltentrennung in der Verfassungspraxis unseres Nachbarlandes analysierte (9a), so wenig identifizierte er sich mit dieser politischen Wirklichkeit. Er zog vielmehr die Staatsordnung jenseits des Rheins vor, bevor sie vom Nationalsozialismus fast widerstandslos beseitigt wurde. Diese Weimarer Verfassung mit ihrer unmittelbaren Reichspräsidentenwahl, ihren Volksbegehren, -entscheiden und -abstimmungen hatte in seinen Augen das Gesetz mehr zur "expression de la volonté générale" gemacht als die Verfassungsgesetze des Landes, wo der "Contrat social" veröffentlicht worden war. Wenn auch CARRE DE MALBERG als ein abstrakt denkender - von der deutschen Schule der Gg.JELLINEK und LABAND geprägter - "maître de l'Allgemeine Staatslehre" (10) bezeichnet werden konnte, so verhehlte der zurückhaltende Liberale doch wenigstens in seinen späteren Jahren (11) seine Mißbilligung der übersteigerten Parlamentssouveränität nicht mehr.

Als CAPITANT in Straßburg das "pouvoir illimité" der französischen Nationalversammlung beschrieb, mag er noch an die freiheitliche Strahlungskraft dieser Institution geglaubt haben (12). Nachdem er dagegen der Résistance, dem ersten Kabinett DE GAULLE, der ersten Konstituante von 1946 und zwei Par-

teien (13) angehört und nachdem er die IV. Republik sich hatte verbluten sehen, schreibt er im Herbst 1958, als er dem Regierungsentwurf für die neue Verfassung grosso modo zustimmt: "En France, le parlementarisme a absorbé toute la démocratie." (14) An den Vorarbeiten konnte er selbst nicht einmal teilnehmen. Sein mittelbarer Einfluß auf den Inhalt einiger, in erster Linie von M.DEBRE eingefügter Verfassungsnormen ist jedoch unverkennbar (15). Er ist auch verständlich, betrachtet man die wissenschaftliche und politische Tätigkeit, die dieser Gaullist der katholischen Linken seit seinem Anschluß an den General entfaltet hat.

Als der "Esprit de la Résistance" noch etwas galt, konnte CAPITANT mit dem linken Flügel des M.R.P. (16) und dem rechten Flügel der S.F.I.O. (17) zusammenarbeiten mit dem Ziel, insbesondere die demokratischen Postulate Volkssouveränität und Menschenrechte zu verwirklichen und zugleich eine NK. einzuführen. Seine auf den R.P.F.-Kongressen entwickelten Verfassungspläne (18) liefen auf die Wiederherstellung der drei Grundbegriffe hinaus, ohne die auch nach der hier (19) vertretenen Ansicht eine NK. im rechtsstaatlichen Sinne kaum denkbar ist: Volkssouveränität, Gewaltentrennung und Legitimation der Normenprüfer.

Freilich sollte sich CAPITANT 1958 mit diesen Grundforderungen auf anderen Gebieten besser durchsetzen als gerade beim Schutz der Verfassung gegen das Gesetz: Die Volkssouveränität wird in der V. Republik in den Vordergrund gerückt durch die Möglichkeit, an die Wähler sowohl zur unmittelbaren Änderung der Verfassung als auch zur Annahme von Gesetzen zu appellieren (20). Der auch von CAPITANT geforderte starke Staatspräsident kann dabei über das Parlament hinweg die Rolle des Auslösers spielen, freilich mit der ihm nicht unerwünschten Gelegenheit, durch eine subtile Fragestellung selbst zum Schiedsrichter zu werden (21). Gleichzeitig ist er ein Teil jener ungemein verstärkten Exekutive, die der Legislative gleichgewichtig gegenüberstehen soll. Damit ist nun das erreicht, was der normativistische Lehrer von CAPITANT, CARRE DE MALBERG, kraft seiner Selbstüberwindung gerade als unvereinbar mit dem seit 1791 überlieferten "principe représentatif" bezeichnet hatte.

CAPITANT (22) will diese neue Gewaltentrennung - abweichend von anderen Gaullisten wie M.DEBRE und Raym. ARON! - mit der Wiederherstellung des Gesetzesbegriffs im ROUSSEAU'schen Sinne verbinden: das Gesetz als allgemeinverbindlicher, nur den Rahmen setzender Ausdruck des *intérêt général*, im Unterschied zu den der Exekutive zufallenden, das Gesetz ausfüllenden und ausführenden Formen des *Règlement*.

Wenn CAPITANT mit dieser Forderung bei den Autoren der Verfassung von 1958 kaum Gehör fand, so ist Ähnliches bei seinen Vorstellungen hinsichtlich einer NK, und der Legitimation der damit Betrauten festzustellen. Sein Respekt vor der Volkssouveränität hatte ihn in der 1. Konstituante von 1946 den "Dritten Weg" (23) mitbeschreiten lassen: Er stimmte mit der U.D.S.S.R. (24) für die von ihm selbst redigierte Fassung des Titels XI Verf., die sich anlehnte an die von A. PHILIP vorgeschlagenen Bestimmungen über den "Conseil suprême", von dessen 10 Mitgliedern 6 sogar aus einer unmittelbaren Volkswahl hervorgehen sollten. Danach sollte das repräsentative NK.-Organ nach einer Vorprüfung das Volk in Streitfällen zum Schiedsrichter anrufen.

Die Verfassung der V. Republik strebt demgegenüber eine Legitimation mit einem weniger gut nachprüfbar Verfahren an. Andererseits geht sie aber auch der von CAPITANT wie CARRE DE MALBERG verkannten Gefahr aus dem Wege, die rein rechtlich zu beurteilende Vereinbarkeit eines Gesetzes mit der Verfassung, und die politisch zu begründende Übereinstimmung eines Gesetzes mit dem Willen des pouvoir constituant, miteinander zu verwechseln. Immerhin ist CAPITANT (25) zuzustimmen, wenn er - weitergehend als sein ebenfalls linksgaullistischer Kollege Léo HAMON (26) - kritisiert, daß jetzt weniger ein "arbitrage populaire" als ein solches des Staatschefs verwirklicht sei, der sich in diese Rolle mit dem Verfr - einem "organe bâtarde" - teilen müsse.

Der christlich-soziale Moralist CAPITANT unterscheidet sich nach Herkunft und Methode in manchen Punkten von dem utilitaristischen Legisten DEBRE (27). In dessen Vorstellungen fehlen (28) insbesondere - von der absichtlich unscharf skizzierten Communauté abgesehen - die dem elsässischen Abgeordneten (29) teuren Elemente des Föderalismus, die in manchen Staatswesen auch der NK. Anlaß und Auftrieb gaben. Bekannte Beispiele dafür sind die USA, die Schweiz, die österreichische und die deutsche Bundesrepublik (30). Die verfassungsmäßig vorgesehene, aber nie tätig gewordene "Cour arbitrale de la Communauté" (31) hätte ähnliche Tendenzen zum ersten Mal im französischen Rechtsraum aufzeigen können. Im französischen Mutterland selbst durfte auch 1958 zunächst nicht am unitaristischen Dogma von 1789 gerüttelt werden.

C. Anklänge an Carl SCHMITT

LOEWENSTEIN (32) schrieb nach einer ersten Betrachtung der Verfassung der V. Republik, nicht wenige ihrer wichtigsten Züge seien Anleihen beim Bon-

ner Grundgesetz, was eines ironischen Einschlags nicht entbehre. Der Stolz der Franzosen - und der des Generals im besonderen - spricht freilich gegen die unbewiesene Verallgemeinerung, als hätten sie Institutionen des Auslandes schlechthin imitiert (33).

Betrachtet man den Text von 1953 in seiner endgültigen - insoweit hier vorweggenommenen - Form, so kann man mindestens die "Commission mixte paritaire" zwischen Nationalversammlung und Senat als zweifelsfrei vom Bonner "Vermittlungsausschuß" inspiriert bezeichnen (34). Ähnliches gilt für die neue Vorschrift über Rechte und Pflichten der Parteien (35). Das konstruktive Mißtrauensvotum der Bundesrepublik hat dagegen den Weg nach Paris nicht mehr gefunden, wenngleich Ministerpräsident PFLIMLIN im Mai 1953 schon eine Mehrheit für die Einführung dieses Stabilisierungselements zu haben schien; DE GAULLE hat das von ihm schon immer erstrebte "gouvernement de législature" auf andere Weise gesichert. Die umwälzende materielle Trennung zwischen den Bereichen von Gesetz und Verordnung findet sich - wie der Regierungsvertreter JANOT im Beratenden Verfassungsausschuß feststellen konnte (36) - in keiner geltenden Verfassung in dieser ausgeprägten Form (37). Deshalb muß auch die darauf abgestellte besondere NK. der V.Republik in anderen Regierungssystemen fehlen.

Was die allgemeinen NK.-Formen angeht, so entsprach die Einstellung der Mehrheit des C.C.C. der Reaktion von LARNAUDE (38) im Jahre 1902: Bewunderung für den amerikanischen Supreme Court, aber Ablehnung eines "gouvernement des juges" im eigenen Land. DEBRE (39) schloß sich dem an mit seiner Warnung, die Richter zu stark am politischen Leben zu beteiligen. Schon in der Generaldebatte hatte JANOT (40) die repressive Normenkontrolle - und insbesondere die Verfassungsbeschwerde nach dem Beispiel von Karlsruhe - als gewiß verführerische Idee bezeichnet, die jedoch den französischen Verfassungstraditionen zu sehr zuwiderlaufen würde. Bisher hatte ja der Conseil d'Etat - wie C.C.C.-Mitglied TEITGEN (41) in Erinnerung rief - einen von den Juristen der ganzen Welt bewunderten Rechtsschutz gegen Übergriffe der öffentlichen Gewalt geboten.

So scheint es, als gäbe es kaum einen deutschen Einfluß auf die Verfassung von 1958. Ein rechtsvergleichender Blick zurück zur Weimarer Verfassung und einem ihrer eigenwilligsten Interpreten (42) könnte diesen Eindruck möglicherweise jedoch wieder korrigieren. So hat schon SATTLER (43) es auf den ersten Blick als naheliegend bezeichnet, in der Verfassungskonzeption DE GAULLES das französische Gegenstück zu den Lehren von Carl SCHMITT zu sehen. EHRMANN (43a) meint sogar, SCHMITTs Kritik am pluralistischen

Parteienstaat mute an wie das Leitmotiv für DEBRES "Ces Princes". Das Für und Wider zu beweisen, ist freilich nach wie vor kaum möglich, solange die Verfassungsmaterialien unzugänglich sind.

In seiner 1931 erschienenen Schrift "Der Hüter der Verfassung" (44) entwickelt SCHMITT seine autoritäre, auf B.CONSTANT zurückgehende Konzeption (45) vom demokratisch gewählten Reichspräsidenten als dem "pouvoir neutre", der seine Wächterfunktion durch "Appelle an das Volk" wahrnimmt und damit einen wirksameren Verfassungsschutz ausübt als der von den Gefahren der Politisierung bedrohte Staatsgerichtshof, als das Reichsgericht mit seiner "Gelegenheitsgerichtsbarkeit" und als die wenig einflußreichen ordentlichen Richter mit ihrem Vorprüfungsrecht. Der Verfassungstext von 1919 stimmte mit dieser Sicht kaum überein, sieht man von dem - CARRE DE MALBERG und CAPI-TANT anziehenden - Recht des Reichspräsidenten ab, gemäß Art.73 Abs.I WV ein bereits verabschiedetes Gesetz aus freien Stücken noch zum Volkssentscheid zu bringen. Der Staatspräsident der V.Republik, der nach Art.5 Verf. "über die Beachtung der Verfassung wacht", entspricht schon eher diesem Bild: Er kann erstens eine Regierungsvorlage dem Volk zur Abstimmung vorlegen (Art.11 Verf.)(46), zweitens während der Ausfertigungsfrist vom Parlament die erneute Beratung eines bereits verabschiedeten Gesetzes verlangen (Art.10 Abs.II Verf.) und drittens die einfachen Gesetze zur präventiven NK. dem VerfR vorlegen (Art.61 Abs.II, 54 Ver.). Nach der in Frankreich herrschenden Anschauung (47) tut der Staatspräsident dies kraft Verkörperung des hypothetischen Volkswillens. Der Staatspräsident der V.Republik soll freilich nicht nur Hüter der Verfassung in diesem Sinne sein, sondern auch unter den Voraussetzungen des Art.16 Verf. die "konstitutionelle Diktatur nach römischem Muster" (48) übernehmen. Damit ist eine Alternative zum parlamentarischen Regime und zum Gesetzgebungsstaat entwickelt: das "pouvoir personnel" und das, was SCHMITT in seiner Typologie als "Regierungsstaat" bezeichnet (49).

Hat in diesem Punkt SCHMITTs Lehre vom "Ausnahmezustand" (50) eine starke Ausprägung erfahren, so finden sich bezüglich der "gesetzgeberischen Ermächtigungen" zwei grundlegende Vorschläge verwirklicht, die SCHMITT in einem 1938 auch in Frankreich veröffentlichten Aufsatz (51) gemacht hat, dessen Nachwirkungen freilich wiederum schwer (52) festzustellen sind: Zum ersten ist die von ihm - gegen die hüben wie drüben herrschende Lehre von der Gewaltentrennung - vertretene uneingeschränkte Ermächtigung der Regierung zu Normensetzungsakten 1958 für weite Bereiche schon durch Art.37 der Verfassung selbst vorweggenommen; dabei ist das

Parlament von der gesetzgeberischen Tätigkeit grundsätzlich ausgeschlossen. Zum zweiten kann die Regierung überdies vom Parlament aus dem ihm verbliebenen Bereich des Art.34 Verf. Ermächtigungen zu gesetzvertretenden Verordnungen nach Art.38 Verf. verlangen (53).

SCHMITT (54) hat - im Gegensatz zu DEBRE (55) ausdrücklich - die seinen eigenen neoromantischen Machtbegriffen so sehr entsprechende Formel von SIEYES gebilligt und empfohlen: "L'autorité vient d'en haut, la confiance d'en bas." Wie eine literarische Überhöhung einer 1932 erschienenen SCHMITT-schen Schrift (56) wirkt es umgekehrt, wenn DE GAULLE (57) die Stellung der Franzosen zu sich und zu dem gesetzmäßig eingesetzten Marschall PETAIN im Sommer 1943 so beschreibt: "Une espèce de marée des volontés et des sentiments consacrait cette légitimité profonde qui procède du salut public et que, toujours, reconnu la France au fond de ses grandes épreuves, quelles que fussent les formules dites 'légales' du moment." Diese "fast mystisch, zumindest aber höchst subjektiv verstandene Legitimität" (58) ist das Gegenteil dessen, was als "normativer Fiktionalismus" (59) ebenso gefährlich ist. So überrascht es weniger, daß ein Berichterstatter (60) zur Verteidigungsrede des Putschisten LAGAILLARDE bei dem sog. Barrikaden-Prozeß vor dem Pariser Militärgericht 1960 umgekehrt schreiben kann, sie habe sich angehört, als habe er sein Examen bei Carl SCHMITT bestanden.

Sehr zu Recht stellen so unterschiedliche Beobachter wie der schweizerische Konservative MOHLER (61) und der französische Progressist DUVERGER (62) heraus, daß DE GAULLE nicht zu den Diktatoren unseres Jahrhunderts gerechnet werden darf und daß insbesondere zu ihm nie jene uns Deutschen bekannte "rauschhafte Kommunion von Führer und Geführten" bestand (62a). Überhaupt kann auch eine Beeinflussung der französischen Verfassung von 1953 durch C.SCHMITT nicht etwa gleichzeitig eine Brücke vom Dritten Reich zur V.Republik schlagen (63).

Es war SCHMITT, dem nationalkonservativen Rechtslehrer der Weimarer Republik, auch nicht unbedingt vorgegeben, sich zum Anwalt der vermeintlichen "Nationalen Revolution" und ihrer Morde vom 30.Juni 1934 (64) zu machen. Niemand wird den grundlegenden Unterschied leugnen können zwischen der V.Republik und jenem hemmungslos machtgerigen "totalen Staat" (65) von Adolf HITLER, in dem - teilweise mit SCHMITT'schen Begründungen - die Weimarer Verfassung außer Kraft gesetzt (66) und Führer-Entscheidungen als unprüfbare Gesetze (67) oder sogar als echte Gerichtsbarkeit (68) erklärt werden konnten. Demgegenüber erscheint das Regiment von DE GAULLE und

seinen Legisten - ungeachtet mancher verfassungsmäßig zweifelhafter Handlungen gegenüber dem Parlament (69) - als milde Autokratie (70), bei der mindestens die Menschenrechte (71) von einem kritischen Volk und seinen freien Richtern gehalten und geschützt werden.

14. Abschnitt

Die Wahrung der Legalität

Hatte aus dem Kommentar von C. SCHMITT zum Ermächtigungsgesetz von 1933 eine gewisse Verachtung der Legalität herausgeklungen (1), so drückte M. DEBRE (2) die Meinung von General DE GAULLE (3) aus, als er schon 1957 nach einer Zwischen-Regierung als der legalen Wegbereiterin einer Ausnahme-Regierung rief, die sich dann selbst die Legitimität und dem Volk die Freiheit garantieren sollte. Dementsprechend sollte die Verfassung von 1946 eine der wenigen französischen Verfassungen werden, die nicht von einer Revolution einfach beiseitegewischt wurde (4). André SIEGFRIED (5) hat die Formel dafür gefunden: "Si la légalité était sauvegardée, c'était cependant sous la pression d'un mouvement extra-légal." Diese Kontinuität zwischen zwei grundverschiedenen Regierungssystemen - die manche als "Quasi-Legalität" (6) abwerten - beruhte auf zwei zeitlich aufeinanderfolgenden Normen: auf dem unter der Drohung eines Bürgerkrieges zustande gekommenen Ermächtigungsgesetz vom 3. Juni 1958 (§ 45) und auf der Überleitungsbestimmung des Art. 92 der neuen Verfassung, die im wesentlichen von Regierungstechnikern (§ 46) ausgearbeitet und dem parlamentarisch geprägten Beratern des Verfassungsausschuß (§ 47) nur zur unverbindlichen Stellungnahme vorgelegt wurde.

§ 45. Das Ermächtigungsgesetz vom 3.6.1958

Unfähig des rechtsextremistischen Komplotts vom 13. Mai Herr zu werden, überließ die Regierung PFLIMLIN am 27./28. Mai dem General DE GAULLE die Macht (1). Zur verfassungsmäßigen Überführung des alten in ein neues Regime, zur Durchführung einer kraftvollen Politik überhaupt, schließlich zur Weiterführung des Krieges und zur Kanalisierung des Putsches in Algerien im besonderen brauchte die Regierung vom Parlament drei Gesetze, die sie nach erbittertem Ringen (2) am 2./3. Juni erhielt:

1. das mit entsprechender Mehrheit verabschiedete Verfassungsgesetz mit seiner Revision der Revisionsbestimmung des Art. 90 Verf. 1946, womit die Brücke zur neuen Verfassung gebaut wurde (3);
2. ein auf höchstens 6 Monate befristetes Gesetz, wonach die Regie-

rung DE GAULLE alle für die Wiederaufrichtung der Nation als notwendig erachteten Maßnahmen treffen konnte durch gesetzvertretende Verordnungen, deren Anwendungsbereich negativ umschrieben war (4);

3. ein weiteres einfaches Gesetz zur Übertragung der den früheren Regierungen bereits gewährten Algerien-Vollmachten.

Von diesen drei Texten ist das eigentliche (5) Ermächtigungsgesetz (6) dasjenige, welches den Art. 90 Verf. 1946 ausschließlich für die am 1. Juni eingesetzte Regierung DE GAULLE ändert und diese Regierung mit der Ausarbeitung eines neuen Verfassungsentwurfs beauftragt. Die Regierung wurde verpflichtet, ihn einem beratenden Ausschuß von bestimmter Zusammensetzung sowie dem Conseil d'Etat vorzulegen und schließlich dem Volk zur Abstimmung zu unterbreiten. Mit diesem Gesetz beging die durch 20 Regierungen in knapp 12 Jahren abgenutzte IV. Republik Selbstmord (7).

Um wenigstens die dringendsten Sicherungsmaßnahmen für die Zukunft zu treffen, legte das scheidende Parlament in dem Verfassungsgesetz - neben anderen Richtlinien in dem Gesetz über die Generalvollmachten für 6 Monate - die "cinq bases" fest, die von der Regierung bei der Ausarbeitung der neuen Verfassung beachtet werden sollten:

1. das allgemeine Stimmrecht als alleinige Quelle der Staatsgewalt;
2. eine tatsächliche Gewaltentrennung zwischen Regierung und Parlament;
3. die Verantwortlichkeit der Regierung vor dem Parlament;
4. die Unabhängigkeit der Justiz, die "die Beachtung der wesentlichen Freiheiten sichern soll, wie sie in der Verfassung von 1946 und der von ihr in Bezug genommenen Menschenrechtserklärung von 1789 definiert sind";
5. die Möglichkeit einer Neuorganisation der Französischen Union.

Aus diesen fünf Leitbildern einer künftigen Staatsordnung - von der Regierung DE GAULLE selbst entwickelt (8)! - ließ sich auch für die Gestaltung einer NK. einiges herauslesen. Von den weiten Möglichkeiten des 4. Leitsatzes sollte der Verfassungsentwurf freilich kaum Gebrauch machen: Statt die richterliche Gewalt mit einem diffusen oder besser mit einem konzentrierten NK. - Recht auszustatten, setzte er lediglich das politisch bestimmte Sonderorgan des Verfr ein und betraute es mit dem Schutz der verfassungsmäßig verteilten Kompetenzen, nicht aber mit dem Grundrechtsschutz zugunsten des

einzelnen; damit machte er es zu einem Werkzeug im Sinne des 2., nicht aber des 4. Leitsatzes (9). Vom Grundrechtsschutz blieb lediglich der von M. DEBRE als Habeas-Corpus-Akte (10) bezeichnete Art. 66 Verf. übrig, der jedoch auch erst im letzten Augenblick eingefügt und recht allgemein gefaßt ist. In diesem Zusammenhang wurde sogar von einer Überschreitung der Ermächtigung durch den Verfassungsgesetzgeber gesprochen (11).

§ 46. Der Vorentwurf der Regierung

Mit der Ausfertigung des Ermächtigungsgesetzes am 4. Juni 1958 war der Weg frei für die Schaffung einer neuen Verfassung, deren erster Vorentwurf (VE I) schon nach knapp 3 Wochen veröffentlicht werden sollte (1). Im Auftrage seines Ministerpräsidenten bildete Justizminister DEBRE im ersten Stadium eine 12-köpfige Arbeitsgruppe (groupe de travail), die hauptsächlich aus Mitgliedern des Conseil d'Etat, im übrigen aus drei Universitätsprofessoren und aus Vertretern verschiedener Ministerien bestand (2). Mit diesen juristischen Technikern (3) prüfte DEBRE in intensiver Arbeit hinter verschlossenen Türen (4) die Vereinbarkeit seiner seit 1943 konzipierten Verfassungspläne mit den wenigen Leitsätzen des Ermächtigungsgesetzes von 1958. In dieser Arbeitsgruppe wurden bereits wesentliche Grundlinien festgelegt (5).

Die dabei zusammengestellten Texte wurden im zweiten Stadium einem interministeriellen Ausschuß (Comité interministériel) vorgelegt, dem noch R. CASSIN und R. JANOT, der Vizepräsident und der Generalsekretär des Conseil d'Etat beigeordnet wurden. Unter dem energischen Vorsitz von DE GAULLE und mit DEBRE als Berichterstatter berieten im Ausschuß die Staatsminister MOLLET (S.F.I.O.), PFLIMLIN (M.R.P.) und JACQUINOT (Konservativer); der General hatte damit erreicht, daß die jahrelang angeprangerten "Systempolitiker" (6) sich mit den Vorkämpfern einer neuen Republik an einen Tisch setzten. Im Ausschuß sind nach ein- oder mehrmaliger Lesung zahlreiche Änderungsvorschläge gemacht worden. Die von der Arbeitsgruppe bereits vorgezeichneten NK.-Befugnisse des Verfr scheinen ebenso wenig hartnäckigen Widerstand (7) gefunden zu haben wie die vorgeschlagene Einführung eines materiellen Verordnungsbereiches. Immerhin setzte eine Oppositionsgruppe durch, daß die Zusammensetzung des Verfr den parlamentarischen Wünschen besser entsprechen sollte (8). Hinsichtlich der Prüfung der parlamentarischen Geschäftsordnungen gelang es den Staatsministern zunächst sogar, die NK. von einem Antrag des Präsidenten der jeweiligen Kammer abhängig zu machen (9).

Im dritten Stadium gingen die Texte zur Beratung kurz in den Conseil du Cabinet, im vierten Stadium schließlich in den Conseil des Ministres, wo Staatspräsident COTY den Vorsitz führte; an den Vorschlägen des interministeriellen Ausschusses wurde dort wenig geändert. Der Einfluß der im Ausschuß sitzenden Politiker der IV. Republik auf das Grundgesetz der V. Republik ist bestritten (10). Vergleicht man das Ausmaß ihrer wohl meist zweitrangigen Änderungsvorschläge mit den Gedanken-Entwürfen der Legisten, so scheint die Rolle dieser Vertreter des "Ancien Régime" nicht entscheidend, wenn auch optisch bedeutsam gewesen zu sein.

§ 47. Die Arbeit des Beratenden Verfassungsausschusses

Zugleich mit seiner Veröffentlichung wurde der Regierungsvorentwurf am 27. Juli dem neugebildeten Beratenden Verfassungsausschuß (1) zur Begutachtung zugeleitet. Diese vom Ermächtigungsgesetz vorgeschriebene Heranziehung eines parlamentarischen Gremiums schränkte die Entscheidungsfreiheit der Regierung theoretisch (2) nicht ein; praktisch konnte DE GAULLE es jedoch angesichts des bevorstehenden Referendums nicht auf einen allzu ernsten Konflikt ankommen lassen. Die Reaktionen der öffentlichen Meinung und der Parteien (3) auf den VE I waren ohnehin ziemlich gereizt, allerdings nicht so sehr der Einführung einer Normenkontrolle wegen.

Nach 16-tägigen Beratungen verabschiedete das C. C. C. am 14. August einen 2. Vorentwurf (VE II), der den VE I teils unangetastet ließ, teils eigene Vorschläge enthielt. Von den 39 Mitgliedern des C. C. C. gaben 31 dem VE II ihre Zustimmung; 4 Sozialisten und 2 Radikalsozialisten nahmen an der Abstimmung (4) nicht teil. Der Präsident übermittelte dem Ministerpräsidenten drei Dokumente (5): ein Schreiben mit Erläuterungen zu den wichtigen Änderungsvorschlägen, diese Vorschläge selbst und einige Anregungen und Vorbehalte größerer Minderheiten innerhalb des C. C. C.

Die im Verhältnis zu 1946 grundlegend gewandelte Haltung mancher Mitglieder des C. C. C. gerade gegenüber Fragen der NK. (B.) hat - soweit sie bekannt wurde - allgemein überrascht (6). Sie dürfte sich nur zum Teil aus den besonderen Verhältnissen erklären, unter denen das C. C. C. tagte (A.).

A. Zusammensetzung und Arbeitsbedingungen

Als der Beratende Verfassungsausschuß am 29. Juli unter umstrittenen Geheimhaltungsmaßregeln (7) zur ersten von insgesamt 13 Sitzungen zusammentrat,

saß wiederum einer Mehrheit von erfahrenen Parlamentariern eine Anzahl juristischer Techniker gegenüber, die den VE I gegen jede "Verwässerung" zu verteidigen gedachten.

Gemäß dem Ermächtigungsgesetz vom 3. Juni und einem Ausführungsdekret vom 16. Juni 1958 (8) hatte die NatVers. durch ihren Wahlrechtsausschuß 16 Mitglieder bestimmen lassen, der Rat der Rep. auf dem entsprechenden Wege 10, während sich die Regierung die Entsendung von 13 Delegierten vorbehalten hatte. Von der Nationalversammlung (9) waren vertreten: die Sozialisten DEJEAN, TSIRANANA und ALDUY, die Volksrepublikaner TEITGEN und P. COSTE-FLORET, die Radikalsozialisten verschiedener Richtung DE BAILLIENCOURT, J.-P. DAVID und DEGOUTTE, die Afrikaner LISETTE und SENGHOR, die Rechtsunabhängigen BARRACHIN, BRUYNEEL, FOURCADE und MIGNOT, der Sozialrepublikaner TRIBOULET und der Poujadist GAYRARD.

Auch bei den vom Rat der Republik (10) delegierten Persönlichkeiten fehlten die Kommunisten (11). Es wurden entsandt: die Sozialisten CHAMPEIX und NAYROU, der Volksrepublikaner DE MENDITTE, die Linksdemokraten GILBERT-JULES und RAYBAUD, der Afrikaner Lamine GUEYE, die Rechtsunabhängigen F. VALENTIN und MARCILHACY, der Bauernparteiangehörige MONICHON und der Sozialrepublikaner DE MONTALEMBERT.

Die Regierung ernannte durch Dekret vom 26. Juli 13 Mitglieder, von denen die meisten ihr politisch nahestanden (12): die als Legisten zu kennzeichnenden Juristen L. NOEL, BLOCC-MASCART (13), CHAZELLE und LAURIOL, die Rechtswissenschaftler CHARDONNET und WALINE, den konservativen Politiker Paul REYNAUD, die Sachverständigen für Unionsprobleme Hamza BOUBAKER, BOUR und FREY, sowie die berufsständisch geprägten Vertreter MALTERRE, Roland PRE und VAN GRAEFSCHPE.

Die Beziehungen zwischen Regierung und C.C.C. waren gekennzeichnet durch das zweimalige Erscheinen des Ministerpräsidenten DE GAULLE (13a), durch die Eröffnungsansprache und die Interventionen des Justizministers DEBRE (14) bei 3 Sitzungen, u. a. auch bei den Diskussionen über den Verfr, sowie durch die ständige Anwesenheit eines Regierungsstabes mit Raymond JANOT (15), dem "commissaire du gouvernement" an der Spitze.

Der Verfassungsausschuß, der sogleich Paul REYNAUD zu seinem Präsidenten (16) gewählt und seine Arbeitsmethoden festgelegt hatte (17), hörte die Exposés des Regierungskommissars (18), trat in eine Generaldebatte (19) und schließlich in die Einzeldiskussionen ein. Das allerorts überwiegende Ver-

trauen in die Persönlichkeit des Generals (20) und die Furcht vor einem Bürgerkrieg ließen die Mehrheit der C. C. C. -Mitglieder ihre undankbare Rolle (21) vergessen und eine weitmögliche Berücksichtigung ihrer Vorschläge erhoffen. DE GAULLES warnendes Wort von der vorgeschlagenen Verfassung als der "letzten Chance zur Vermeidung einer nationalen Katastrophe" (22) mag dazu beigetragen haben (23).

B. Ein überraschendes Ja zur zweifachen Normenkontrolle

Erinnert man sich der ausweglosen Diskussionen der Konstituanten von 1946 über die Fragen der NK. (24), so lag es 1953 nahe, den schärfsten Widerstand der Parlamentsdelegierten gegen jede Antastung ihrer seit der Großen Revolution errichteten Hegemonie zu erwarten. Immerhin hatte die Regierung im VE I erstens vorgeschlagen, den Verfr die verfassungsergänzenden Gesetze immer, die einfachen Gesetze, die internationalen vertraglichen Verpflichtungen und die parlamentarischen Geschäftsordnungen wenigstens auf Antrag nachprüfen zu lassen (25); zum zweiten war dem Verfr ein Entscheidungsrecht eingeräumt bei Streitigkeiten über die Frage, ob Gesetzentwürfe des Parlaments auf den verfassungsmäßigen Verordnungsbereich übergreifen (26). Dementsprechend wurde die Rolle des NK. -Organs vom Regierungsvertreter als "außerordentlich bedeutsam" (27) gekennzeichnet.

1. Unter diesen Umständen hätte man insbesondere auf eine Opposition gegen die Ernennung der Mitglieder des Verfr von oben her (28, gerechnet. Die Forderung nach einer stärkeren Berücksichtigung der verschiedenen parlamentarischen Richtungen nach dem Beispiel der IV. Republik (29, drängte sich geradezu auf, zumal das C. C. C. im übrigen die traditionellen Privilegien des Parlaments (30) nach Möglichkeit zu retten suchte. Doch hinsichtlich des Verfr schlug das C. C. C. lediglich eine Unvereinbarkeit der Mitgliedschaft mit Wahlmandaten, öffentlichen Ämtern und privater bezahlter Tätigkeit vor (31); es setzte sich damit dem Vorwurf seines Präsidenten und der Regierung aus, einen Rat von Pensionären (32) schaffen zu wollen.
2. Die allgemeinen NK. -Befugnisse des Verfr stießen, soweit es das veröffentlichte Protokoll ausweist, nicht auf den geringsten Widerspruch. Sie wurden sogar erweitert. Sozialisten und Volksrepublikaner beglückwünschten sich mit den Rechtsunabhängigen zu der neuen Institution als dem "Meisterstück der neuen Verfassung" (33). Die obligatorische Prüfung der verfassungsergänzenden und die fakultative Prüfung der einfachen Geset-

ze wurden ohne Einwand hingenommen. Eine 170-jährige Rechtstradition fand damit ihr Ende. Obwohl die Vertreter des M.R.P. auf den automatischen Vorrang des Völkerrechts verwiesen (34), wurde auch am Regierungsvorschlag festgehalten, wonach der Verfr die Vereinbarkeit von internationalen vertraglichen Verpflichtungen mit der Verfassung und den verfassungsergänzenden Gesetzen nachprüfen konnte (35).

Eigenartiges spielte sich hinsichtlich der parlamentarischen Geschäftsordnungen ab: Hier hatte der Justizminister nur ein schnelles "Je suis d'accord" hinzuzufügen, als der Linksdemokrat GILBERT-JULES (36) - statt der den beiden Kammerpräsidenten freigestellten Überweisung an den Verfr - eine obligatorische Prüfung beantragte und erhielt (37). Damit war der Erfolg, den der interministerielle Ausschuß der Arbeitsgruppe DEBRE abgerungen hatte (38), wieder verspielt.

3. Widerstand versuchte das C.C.C. zu leisten gegen die Beschränkung der Antragsbefugnis auf den Staatspräsidenten, die Regierung und die beiden Kammerpräsidenten: Es schlug im VE II vor, die Anrufungsbefugnis bei einfachen Gesetzen auch auf ein Drittel der Nationalversammlung oder des Senats auszuweiten. Die Mehrheit der Parlamentsdelegierten der IV.Republik hoffte damit, etwaigen anderen Parlamentsmehrheiten der V.Republik einen Abwehrriegel verschieben zu können. Diese Selbstverteidigung gegen das erwartete "nouveau système" einschließlich seiner voraussichtlichen Kammerpräsidenten wurde insbesondere von dem Sozialrepublikaner TRIBOULET, den Rechtsunabhängigen VALENTIN und BAR-RACHIN, dem Radikalen GILBERT-JULES, den Sozialisten WALINE und DEJEAN sowie von MALTERRE angestrebt (39). Professor WALINE (40) verwies dabei nicht zu Unrecht auf den Sénat conservateur des 1.Kaiserreichs, dessen schlechter Ruf hauptsächlich auf seine Untätigkeit infolge des Ausbleibens von Prüfungsanträgen zurückging. Der scharfen Intervention des Justizministers, der vom M.R.P.-Vertreter TEITGEN überraschende Unterstützung fand (41), gelang es zunächst nicht, den Regierungsstandpunkt mit einer allgemeinen Warnung vor der drohenden Einmischung der Richter in alle parlamentarischen Angelegenheiten durchzusetzen; im Endentwurf wird die dem C.C.C. wichtig erscheinende Bestimmung des Art. 57 Abs. II VE II freilich doch wieder fallen.

Steht diese Ablehnung eines Rechtsschutzes für die parlamentarische Minderheit schon in ausgesprochenem Gegensatz zur Lösung des deutschen GG, so wurde darüber hinaus die - vom BVerfGG auch erst nachträglich eingeführte (42) - Verfassungsbeschwerde des einzelnen zum französi-

schen Verfr nicht zugelassen. Gegenüber entsprechenden Vorstellungen des C. C. C. -Mitglieds MALTERRE verwies (43) Regierungskommissar JANOT auf die bekannte Anfechtungsklage zum Conseil d'Etat, der freilich noch nie die Verfassungsmäßigkeit der Deckungsnorm eines Verwaltungsaktes unmittelbar nachgeprüft hat (44).

4. Die Diskussion über die Rechtsverbindlichkeit der Verfassungs-Präambel mit ihrer Grundrechtsgarantie verlief unbefriedigend. VAN GRAEFSCHPEPE (45) versuchte sie auf Umwegen mit vollem Verfassungswert auszustatten, indem er beantragte, dem Gesetzgebungskatalog des Art. 31 VE I die Verpflichtungen voranzustellen: "Dans le respect des principes généraux, des droits et libertés individuels définis par le préambule, sont réglées par la loi..." Diese Regelung hätte an die des Art. 31 Verf 1946 (46) erinnert, aber nunmehr die Legislative unmittelbar unter die Grundrechte der Präambel gestellt. Paradoxerweise war es der Vertreter der Regierung, der den Parlamentsdelegierten mit warnenden Worten (47) die Tragweite der vorgeschlagenen Regelung an der daraus folgenden Prüfungszuständigkeit des Verfr vor Augen führte. Erschreckt durch den zusätzlichen Hinweis auf den gesellschaftlichen Strukturwandel seit der Menschenrechtserklärung von 1789, beantragte der Sozialist DEJEAN (48) eine Vertagung der Debatte. Da das Problem nicht mehr aufgeworfen wurde, stehen in der heutigen Diskussion über die Verbindlichkeit der Präambel (49) nur die unentschiedene Haltung des C. C. C. und das klare Nein des Regierungskommissars fest.

In zwei Punkten, die die allgemeine wie die besondere NK. betreffen, übernahm die Regierung Vorschläge des C. C. C.: Einmal anerkannte sie in Art. 62 Abs. II Verf. ausdrücklich die Bindungswirkung der Entscheidungen des Verfr gegenüber den öffentlichen Gewalten (50), den Verwaltungsbehörden und den Gerichten. Zum anderen akzeptierte sie in Art. 62 Abs. I Verf. eine Anregung, wonach nicht unbedingt der ganze Text eines Gesetzes, sondern nur die für verfassungswidrig erklärte Bestimmung nicht ausgefertigt werden darf (51).

5. Überraschend gefügig zeigte sich das C. C. C. wiederum auf dem Gebiet der besonderen NK., wo die Regierung den Verfr einseitig als Wächter gegenüber dem Parlament einsetzte. Voraussetzung für jede Prüfung war die Trennung zwischen den verfassungsmäßig bestimmten Bereichen von Gesetz und Verordnung. Prof. WALINE bezeichnete sie zu Recht als revolutionär und lieferte gegen sie das "Ehrendgefecht eines Juristen" (52). Der von ihm und MARCILHACY eingebrachte Antrag, in

Art.35 Abs.I VE I die Bestimmung über die Unzulässigkeit von Gesetzen im Verordnungsbereich fallen zu lassen, wurde von der C.C.C.-Mehrheit abgelehnt. Nachdem die Verfassung einmal den formellen durch den materiellen Gesetzesbegriff ersetzen sollte, hatten COSTE-FLORET und der Regierungskommissar (53) wiederum recht, wenn sie jede Durchbrechung dieser Trennungswand zwischen beiden Normentypen als unlogisch und gefährlich zurückwiesen. So beugte sich das C.C.C. der Regierung im Grundsätzlichen. Es schlug lediglich - nicht ohne Erfolg - bedeutungsvolle Erweiterungen des "domaine de la loi" vor (54).

Hatte die Regierung in Art.35 Abs.II VE I das NK.-Organ nur zum Schutze ihres eigenen Verordnungsbereichs gegen Eingriffe des Parlaments vorgesehen, so erhob sich demgegenüber im C.C.C. zunächst der starke Ruf nach einem gleichrangigen Schutz des Gesetzgebers gegen den Verordnungsgeber. Nach einem von TRIBOULET und GILBERT-JULES vorgebrachten Antrag sollte der VerFR auch die "règlements" - zu denen décrets wie ordonnances gehört hätten! - auf ihre Verfassungsmäßigkeit überprüfen (55). Gegen diese weitgehende, gewiß nicht unlogische Kompetenzerweiterung wandte sich mit großer Schärfe der Justizminister (56). Allmählich unterstützt von TEITGEN, COSTE-FLORET und WALINE, verwies er auf die bisherige und künftige Zuständigkeit des Conseil d'Etat für die umfassende Nachprüfung der Verordnungen. Der VE II normierte schließlich weder die Kontrollbefugnis der Verfassungs- noch die der Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Nur für einen Sonderfall schlug das C.C.C. bei Verordnungen eine Überweisungsmöglichkeit zum VerFR vor. Art.35 Abs.II VE II war so gefaßt, daß die Regierung gegenüber kompetenzwidrig verabschiedeten Gesetzen eine NK. nur beantragen konnte, aber nicht mußte. Hatte die Regierung aus Opportunitätsgründen zunächst "die Augen geschlossen" (57) und wollte sie später einen in Kraft getretenen, materiell in den VO-Bereich gehörenden "texte de forme législative" durch VO ändern, so sollte ihr das freistehen. Um aber bei diesem "Rückgriff" der Regierung auf ihren Bereich erhöhte Garantien zu bieten, schlug das C.C.C. gemäß den Anträgen von VALENTIN und DEJEAN in Art.33 Abs.I VE II vor, diese Verordnungen der obligatorischen Kontrolle des VerFR zu unterwerfen, die damit neben das ohnehin schon erforderliche Gutachten des C.E. trat. Die Regierung nahm diesen Vorschlag sofort an (58).

6. Die gesetzesvertretenden Verordnungen (ordonnances) auf den eigentlich dem Parlament vorbehaltenen Gebieten, deren Erlaß sich die Regie-

nung gemäß Art. 34 VE I zusätzlich vorbehalten hatte, fanden eine heftige Gegnerschaft nur bei DEJEAN und COSTE-FLORET (59). Da sie der Prüfung durch den Verfr grundsätzlich entzogen waren, fügte das C. C. C. dem Art. 34 Abs. II wenigstens das traditionelle Erfordernis einer ausdrücklichen oder stillschweigenden Ratifikation durch das Parlament bei (60).

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß die Haltung des C. C. C. zur allgemeinen und zur besonderen NK. mit ebenso vielen Rechtstraditionen wie Vorurteilen brach. Insbesondere verwundert es, daß in keiner Sitzung die früher leidenschaftlich gebrauchten republikanischen Schlüsselworte (61) von der Souveränität des Gesetzes und von der durch die Revolution überlieferte Gewaltentrennung gegen die Institution des Verfr vorgebracht wurden. Bezeichnend ist die briefliche Stellungnahme des C. C. C. -Präsidenten REYNAUD (62) an den Ministerpräsidenten DE GAULLE: "Der Ausschuß gibt seine Zustimmung zur Schaffung des Verfassungsrats, der ein wesentliches Element für das harmonische Funktionieren der öffentlichen Gewalten sein soll. Die vom Ausschuß vorgeschlagenen Änderungen haben kein anderes Ziel, als seine Zuständigkeit zu präzisieren und seine Autorität zu erhöhen."

Waren sich Regierung und C. C. C. also in der weitgehenden NK.-Befugnis eines Sonderorgans einig, so stimmten sie umgekehrt auch darin überein, ein "gouvernement des juges" abzulehnen: Die Richter der ordentlichen und der Verwaltungsgerichtsbarkeit sollten kein Prüfungsrecht gegenüber Gesetzen ausüben (63).

Als im vorletzten Stadium der von der Regierung erneut überarbeitete Verfassungsentwurf in einem trotz seiner rechtlichen Unverbindlichkeit bisher geheimgehaltenen Verfahren (64) vom Conseil d'Etat (65) überprüft wurde, konnte M. DEBRE (66) seine in diesem Entwurf festgehaltene Konzeption in die Feststellung kleiden: "La Constitution crée ainsi une arme contre la déviation du régime parlementaire." (67)

15. Abschnitt

Die Rechtsgrundlagen für die Arbeit des Rates

Erst die am 4. September 1953 den Franzosen vorgeschlagene Verfassung konnte den Weg freimachen für das NK.-Organ der V. Republik. Für die Monate bis zum Zusammentritt des Verfr war in Art. 91 Abs. VII als Übergangsorgan eine "Commission Constitutionnelle Provisoire" (C. C. P.) (1) vorgesehen. Ihr kam vorläufig die Überwachung und Prüfung der Präsidenten- und der Ab-

geordnetenwahlen zu, entgegen dem C.C.C.-Vorschlag (2) freilich keine NK.: Das Parlament hatte sich am 3.Juni "vertagt", und die gesetzestvertretenden Verordnungen der Regierung waren trotz (oder wegen) ihrer wahrlich grundlegenden Bedeutung einer verfassungsrechtlichen Nachprüfung entzogen (3). Es herrschte der Zustand, den Friedrich MEINEKE einmal als "temporäre Vertrauensdiktatur" bezeichnet hat.

Erst nachdem die Kurationsorgane für den Verfr ihrerseits konstituiert waren, konnten auch die Mitglieder des Rats gemäß Art.56 Verfr. ernannt werden. Als Rechtsgrundlagen sollten - abgedruckt im ersten Jahrgang der Entscheidungssammlung des Verfr (4) - für diese dann maßgebend werden: die entsprechenden Teile der neuen Verfassung (§ 48), ein eigenes verfassungsergänzendes Gesetz (§ 49) und eine Reihe von weiteren Vorschriften über den Verfr (§ 50).

§ 48. Die plebiszitär bestätigte Verfassung vom 4.10.1958

Das Referendum vom 28.September 1958 schloß einen Abstimmungskampf ab, in dem die 5 größten nichtkommunistischen Parteien einschließlich der Sozialisten ihren Wählern ein "Ja" zur Verfassung empfohlen hatten (1). Außer der extremen Linken und einigen Poujadisten waren es insbesondere die Kreise um MENDES-FRANCE, die sich nicht "aufatmend in die Monokratie flüchten" (2) wollten. Wenn in der öffentlichen Diskussion (3) die Zweifel an der Erhaltung der bürgerlichen Freiheiten etwa bei den Fachleuten der NK. F.DE MENTHON, P.BASTID und M.DUVERGER überwogen, so gab auch bei linksliberalen Politikern und Publizisten oft das Vertrauen zu DE GAULLE als dem Garanten der Freiheiten den Ausschlag; ein vorsichtiges Bekenntnis von H.BEUVE-MERY(4) war hierfür kennzeichnend.

Das Interesse für den Verfr war bei Presse und Wählerschaft übrigens verhältnismäßig gering. Dies erklärt sich wohl aus der Tatsache, daß er als Institution zur Sicherung der bereits getroffenen antiparlamentarischen Grundentscheidung und damit als zweitrangig betrachtet wurde.

Vier Fünftel der abstimmenden Franzosen (5) ratifizierten in einem plebiszitären Referendum weniger einen Verfassungstext (6), als daß sie einen Mann einsetzten. So wie das Land im Jahre VIII bei der Befragung über die Verfassung des Generals BONAPARTE "pour l'homme et non pour le texte"(7) gestimmt hatte, so entschied es sich 1958 für den General DE GAULLE, der zum zweiten Male als Retter Frankreichs auftrat.

Das vom Souverän verabschiedete Verfassungsgesetz wurde am 4. Oktober 1958, vier Monate nach dem Parlamentsauftrag, ausgefertigt und am folgenden Tage veröffentlicht (3). In der Verfassung - die als der am schlechtesten redigierte Text der französischen Verfassungsgeschichte bezeichnet werden konnte (9) - war der Titel VII mit den Art. 56-63 ausschließlich der Institution des Verfr gewidmet, während weitere NK.-Kompetenzen in den Art. 37, 41, 46 und 54 festgelegt waren.

§ 49. Das verfassungsergänzende Gesetz vom 7.11.1953

In Ausführung des Art. 63 Verf. erließ die Regierung unter der Bezeichnung "Ordonnance No. 53-1067 du 7 novembre 1953 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel" (1) eine verfassungsergänzende, gesetzesvertretende Verordnung. Nach Art. 63 Verf. sollte eine "loi organique" die Regeln für Organisation und Arbeitsweise des Verfr, sowie das vor ihm einzuschlagende Verfahren bestimmen. Dies geschah in den 67 Artikeln der Loi organique vom 7.11.1953 (abgekürzt: L.O.), die im üblichen Verfahren als Regierungsentwurf vom Conseil d'Etat (2) begutachtet wurde und in drei Titel (3) gegliedert ist.

Formell durfte die Regierung dabei den Verordnungsweg einschlagen, weil die L.O. als eine "zur Einsetzung von Institutionen notwendige gesetzgeberische Maßnahme" i. S. des Art. 92 Abs. I Verf. anzusehen war und deshalb während der Dauer der Regierungsvollmachten in Form dieser "ordonnance ayant force de loi" vom Ministerrat erlassen werden konnte (4).

Das Verfahren des Art. 63 Verf. gleicht dem des deutschen GG, nach dessen Art. 94 Abs. II ein Bundesgesetz (5) die Verfassung und das Verfahren des BVerfG regelte und bestimmte, in welchen Fällen seine Entscheidungen Gesetzeskraft haben.

§ 50. Die weiteren Organisationsvorschriften

Die verfassungsergänzende gesetzesvertretende VO vom 17.11.1953 (L.O.) sprach ihrerseits hinsichtlich der beiden NK.-Formen an vier Stellen Ermächtigungen aus, die sich teils an die Exekutive, teils an den Verfr selbst richteten und von unterschiedlicher Tragweite waren:

1. in Art. 55 L.O. die - bislang noch nicht in Anspruch genommene - Befugnis, nach Befragung des Verfr und gutachtlicher Äußerung des C.E., nähere Vorschriften zur Durchführung (modalités d'application) der L.O.

durch "décret en conseil de ministres" (1), also unter Mitwirkung des Präs.Rep. zu erlassen;

2. in Art. 7 L.O. die Befugnis, auf Vorschlag des VerfR die den Mitgliedern des Rats auferlegten Verpflichtungen durch "décret pris en Conseil de ministres" zu umreißen;
3. in Art. 15 L.O. die Befugnis, die Organisation des Generalsekretariats ebenfalls durch eine solche Ministerratsverordnung festzulegen;
4. in Art. 56 L.O. die Befugnis für den VerfR, durch eine Geschäftsordnung (règlement intérieur) die Verfahrensregeln des 2. Titels der L.O. zu vervollständigen.

Auf Grund der drei letztgenannten Ermächtigungen sind seither folgende Vorschriften ergangen:

- a) Décret No. 59-1292 du 13 novembre 1959 sur les obligations des membres du Conseil constitutionnel (2), als Durchführungsverordnung gemäß Art. 7 L.O.;
- b) Décret No. 59-1293 du 13 novembre 1959 relatif à l'organisation du secrétariat général du Conseil constitutionnel (3), als Durchführungsverordnung gemäß Art. 15 L.O.;
- c) Règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs (4), d.i. die Geschäftsordnung, die jedoch nur das Wahlprüfungsverfahren beim VerfR regelt, während die darüber hinausgehenden Bestimmungen ausgeblieben sind.

Neben den beiden vom Präs.Rep. unterzeichneten normativen Dekreten vom 13.11.1959 sind individuelle Dekrete des Präs.Rep. zur Ernennung der jeweiligen Generalsekretäre, sowie vor allem "décisions" der drei Kurationsorgane zur Ernennung der jeweils 9 Wahlmitglieder des VerfR ergangen(5).

6. Kapitel: Die verfassungsgerichtlichen Zuständigkeiten des Rates

Die Entstehungsgeschichte des neuen Verfassungsorgans hat gezeigt, wie stark sich dabei die Vorstellungen der Regierung (1) über deren Aufgabenstellung durchgesetzt haben: VerfGbk. weniger zum Schutz des Bürgers gegen Übergriffe des Gesetzgebers, denn als Garantie für ein verfassungsmäßiges Funktionieren der Staatsgewalten. Dies trifft weitgehend auch für die zahlreichen nicht NK.-bezogenen Zuständigkeiten des VerfR zu, die der Idee der VerfGbk. eigentlich fremd (2) und deshalb hier nur zu skizzieren sind:

1. die Entscheidung über Wählbarkeit von Parlamentariern und über die Gültigkeit von angefochtenen Parlamentsmandaten (Art. 59 Verf. i. V. m. Ord. v. 24.10.1953) (3),
2. die technische Überwachung von Volksentscheiden als den gesetzgebenden Akten der Nation (Art. 60) (4),
3. die Überwachung der Wahlen zum Staatspräsidentenamt und die Prüfung diesbezüglicher Wahlanfechtungen (Art. 53),
4. die verbindliche Feststellung der vorläufigen oder endgültigen Verhinderung des Staatspräsidenten, sein Amt auszuüben (Art. 7 Abs. IV), und schließlich insbesondere
5. die gutachtliche Feststellung der Voraussetzungen des Staatsnotstandes sowie die Empfehlung von verfassungsmäßigen Maßnahmen nach dessen Ausrufung durch den Staatspräsidenten (Art. 16 Abs. I-III) (5).

Die dem Verfassungsrat zugeordnete "limitation des gouvernants" sollte sich recht einseitig gegen die traditionelle Parlamentssouveränität richten, und zwar mit dem Mittel eines mehrschichtigen "contrôle de constitutionnalité" (6). Der VerfR hat dabei folgende Normen-Gruppen (7) zu prüfen:

1. bereits beschlossene, wenn auch noch nicht verkündete Gesetze und parlamentarische Geschäftsordnungen, sowie völkerrechtliche Abmachungen, jeweils mindestens auf ihre Vereinbarkeit mit der Verf. insgesamt;
2. im Parlament eingebrachte Gesetzentwürfe auf ihre Vereinbarkeit mit den materiellen Zuständigkeitsbegrenzungen der Verfassung, die dem Gesetzgeber einen VO-Bereich gänzlich entzogen hat.

Darüber hinaus kann der VerfR auch die Regierung in Schranken halten, indem er

3. Verordnungen auf die Beachtung der verfassungsmäßigen Zuständigkeitsgrenzen nachprüft und damit das den Verfassungsautoren vorschwebende Gleichgewicht der Gewalten wahrt.

Stellt man auf den Prüfungsmaßstab und auf die Konfrontierung von Regierung und Parlament bei den neu eingeführten Prüfungsformen ab, so ergibt sich eine Zweiteilung (8), die als allgemeine NK. (16. Abschn.) und als besondere NK. (17. Abschn.) schematisiert werden soll. Man könnte auch von Organ-Klagen auf der einen, von Organ-Streitigkeiten auf der anderen Seite sprechen (9). Dabei ist zu beachten, daß Gesetzentwürfe der zweiten Verfahrensgruppe dem Prüfungsorgan in einem früheren Stadium zuzuleiten sind als die bereits verabschiedeten Texte der ersten Gruppe. Im Rahmen dieses Kapitels ist schließlich auch eine Abgrenzung zwischen dem Verfr und anderen Verfassungsorganen sowie dem Conseil d'Etat zu versuchen (18. Abschn.).

16. Abschnitt

Die allgemeinen Kontrollformen - Prüfung von Texten auf ihre Verfassungsmäßigkeit

Der Verfr ist für die Kontrolle von vier Ausprägungen parlamentarischer Normensetzbefugnis zuständig: Er prüft die verfassungsergänzenden Gesetze und die Geschäftsordnungen der Kammern immer (§ 51), die einfachen Gesetze und die internationalen vertraglichen Verpflichtungen nur auf Antrag einiger weniger Organe (§ 52). Wenngleich die Verfassung hinsichtlich der Zugriffsmöglichkeit demnach einen Unterschied zwischen zwei Gruppen von Normen macht, so gelten doch für alle vier Objekte einige gemeinsame Grundsätze, die insbesondere das Verfahren vor dem Verfr und die Bindungswirkung seiner Entscheidungen betreffen (§ 53).

§ 51. Die Normenkontrolle als Erfordernis

Zwei Normengruppen müssen gemäß Art. 61 Abs. I Verf. "dem Verfr unterbreitet werden, der sich über ihre Vereinbarkeit mit der Verfassung ausspricht".

A. Die Prüfung der "lois organiques"

Die Verf. 1958 überließ an 17 Stellen (1) die nähere Regelung bestimmter Materien ausdrücklich und ausschließlich einer "loi organique", für die sie

in Art.46 ein besonderes Verfahren festlegte. Dabei handelte es sich durchweg um die "organisation des pouvoirs publics" - auch um die des Verfr (1a) -, die früher nur durch einfaches Gesetz und durch niedrigere Normen einschließlich parlamentarischer Geschäftsordnungen geregelt wurden (2). Auch mit dieser Neueinführung wollte die V.Republik das Repräsentationsmonopol einer parlamentarischen Mehrheit durch eine Akzentuierung der Trennung zwischen verfassungsgebender und gesetzgebender Gewalt zerbrechen.

Betrachtet man das für die NK. maßgebliche Verhältnis von Verfassung und "lois organiques", so fällt freilich auf, daß die Verfassung selbst sich offenbar nicht nur als Rahmenbestimmung und die lois organiques als Ausfüllung des Rahmens durch Ausführungsbestimmungen verstanden hat; in Art.34 Abs.VII Verf. heißt es vielmehr, daß die Bestimmungen dieses Artikels durch eine loi organique "präzisiert und vervollständigt" werden können. Dies bedeutet wohl (3), daß in Art.34 Verf. die Aufzählung der Gesetzgebungsmaterien nicht abschließend geregelt, daß vielmehr eine Weiterentwicklung der Verfassung ohne formelles Revisionsverfahren zulässig ist (4). Für die lois organiques wird deshalb im Deutschen der Begriff "verfassungsergänzende Gesetze" (5) dem engeren Begriff "Ausführungsgesetze" (6) vorzuziehen sein.

Materiell erinnern die lois organiques an die "Sénatus-Consulte" des 1. Kaiserreichs (7), mit deren Hilfe der Sénat conservateur freilich die Weiterentwicklung der Verfassung des Jahres VIII zur absoluten Autokratie rechtlich untermauerte. Seit 1848 (8) sind die lois organiques im materiellen Sinne der französischen Rechtssprache geläufig, ohne daß sie bisher von der Verfassung mit einer Exklusivität (9) ausgestattet waren.

Nunmehr unterscheiden sie sich nicht nur materiell, sondern auch formell von den einfachen Gesetzen. Nach dem besonderen Verfahren des Art.46 Verf. sind für sie angesichts ihrer erheblichen Bedeutung für die Organisation der Staatsgewalt und angesichts ihrer Überlegenheit gegenüber einfachen Gesetzen (10) u.a. besondere Fristen und Mehrheiten bei der parlamentarischen Behandlung (11) vorgeschrieben. Zum besonderen Verfahren gehört auch die obligatorische NK. durch den Verfassungsrat, der alle verfassungsergänzenden Gesetze bis auf die "lois organiques de la Communauté" (12) unterliegen. Nach Art.17 Abs.I L.O. hat der Premierminister den Text zu überweisen und nötigenfalls den Dringlichkeitsfall des Art.61 Abs.III Verf. zu erklären.

Dieses theoretisch sehr bedeutsame Normenkontrollrecht des Verfr - das im C.C.C. keinen Widerstand fand - ist in der Praxis freilich durch zwei Um-

stände weitgehend entwertet worden: Zum ersten machte die Regierung von ihrem in Art. 92 Abs. I Verf. vorbehaltenen Recht zum Erlass von *Ordonnances* in der Übergangszeit bis zum 4. 2. 1959 (13) gerade auf dem Gebiet der Verfassungsergänzung überreichlich Gebrauch: Es ergingen 20 solcher verfassungsergänzender gesetzesvertretender Verordnungen (14), ohne daß die Regelungen in jedem Falle unaufschiebbar waren. Alle diese "*ordonnances portant lois organiques*" (14a) einschließlich derjenigen über den Verfr (15) waren einseitige und autoritäre Akte (16), bestimmt und geeignet, dem Parlament zuvorkommen und den ordentlichen Gesetzgeber so weit zu binden, daß er an der festgelegten Ordnung nur noch kleinere Korrekturen anbringen konnte. Diese *Ordonnances* des Art. 92 Verf., die - im Gegensatz zu denen des Art. 38 Verf. (17) - nicht der Ratifikation bedurften und deshalb gemäß der zwischenzeitlichen Rechtsprechung des Conseil d'Etat (18) von vornherein Gesetzeskraft hatten, wurden damals dem Conseil d'Etat (19) nur zu einer gutachtlichen Stellungnahme vorgelegt; sie wurden auch nicht der bereits bestehenden "*Commission Constitutionnelle Provisoire*", der Vorläuferin des Verfr (20), zur NK. überlassen. In seiner Entscheidung Nr. 60-6 DC (21) hat der Verfr später ausdrücklich bestätigt, daß die Verfassungsmäßigkeit dieser *Ordonnances* der Übergangszeit nicht angefochten werden kann. Dies ist um so bedauerlicher, als die Übergangsregierung von 1958/59 - wie Regierungskommissar BRAIBANT (22) vor dem Conseil d'Etat freimütig kritisierte - allein in einer haushaltsrechtlichen *Ordonnance* vom 30. 12. 1958 Dutzende von Verordnungen und Verwaltungsakten "*legalisierte*" (22a), obwohl deren Gesetzsmäßigkeit vom Conseil d'Etat in vorangegangenen Verfahren zum Teil verneint worden war; die Gewaltentrennung, die Rechtskraft von Gerichtsentscheiden und das Verbot der Rückwirkung von Rechtsakten als "*principes généraux*" waren damit berührt.

Zum zweiten kann auch in der Gegenwart die obligatorische Prüfung der *Lois Organiques* umgangen werden: Der Staatspräsident braucht nur - wie am 28. 10. 1962 geschehen (23) - ein verfassungsergänzendes Gesetz gemäß Art. 11 Verf. einem Referendum zu unterwerfen. Es ist durchaus denkbar, daß dieses Gesetz der Verfassung nicht entspricht. Nun soll es dem Volk als dem Souverän gewiß nicht verwehrt werden, sich über Vorschläge des Staatspräsidenten auch auf dem Gebiet der Organisationsgewalt auszusprechen. Die Verfassungsgeber hätten jedoch eine Möglichkeit finden müssen, um im Wege der Anpassung einen möglichen Widerspruch zwischen der formell und materiell höherwertigen Verfassung und einer solchen L.O. zu vermeiden oder zu beseitigen (24).

B. Die Prüfung der parlamentarischen Geschäftsordnungen

Die Geschäftsordnungen ("règlements", hier mit einer besonderen Bedeutung (25)) der parlamentarischen Versammlungen, zu denen Art. 24 Abs. I Verf. die Nat. Vers. und den Senat rechnet, unterliegen der obligatorischen NK. Gemäß Art. 61 Abs. I und Art. 62 Abs. I Verf. können sie nur angewandt werden, wenn sie für verfassungsmäßig erklärt sind. Für das Verfahren schreibt Art. 17 Abs. II L. O. nur vor, daß die Geschäftsordnungen und entsprechende Abänderungsbestimmungen vom Präsidenten der jeweiligen Versammlung dem Verfr zu überweisen sind.

Wenngleich die Verfassung keine ausdrückliche Regelung getroffen hatte, mußte das Parlament den Standpunkt des Verfr (26) hinnehmen, daß die GO'en auch mit den lois organiques vereinbar sein müssen. Vergleichsweise ist der GO des deutschen Bundestages vom BVerfG (27) eine große Bedeutung für das materielle Verfassungsrecht und das Verfassungsleben zuerkannt worden; sie steht der geschriebenen Verfassung und sogar den einfachen Gesetzen im Range nach.

Auch mit dieser Prüfung der parlamentarischen GO'en, die vom C. C. C. wider Erwarten sogar zu einer obligatorischen Kontrolle ausgeweitet worden war (28), brach die Verfassung mit der "festverankerten Vorstellung der Parlaments-souveränität". EISENMANN (29) konnte sie - in Übereinstimmung mit G. JEL-LINEK (30) - noch 1953 als "vollkommene Justizlosigkeit" kennzeichnen. Zwar war schon 1935 im "Comité BARDOUX" und 1944 im C. G. E.-Entwurf eine verfassungsmäßige Bindung für diese wichtigen Texte vorgeschlagen worden (31); zwar hatte der Verfa der IV. Republik die GO'en der beiden Kammern in dem vorsichtigen Spruch vom 18.6.1948 (32) widerspruchlos geprüft, ohne eigentlich zuständig zu sein. Doch erst die Verfassung von 1958 machte es im Zeichen des "rationalisierten Parlamentarismus" (33) dem Gesetzgeber unmöglich, im eigenen Hause sich über das vom Volkssouverän beschlossene Verfassungsgesetz fahrlässig oder gar vorsätzlich hinwegzusetzen.

§ 52. Die Normenkontrolle auf Ersuchen

Diese zweite Form der Normenkontrolle wird nur durch Antrag in Gang gesetzt. Die Beschränkung der Antragsbefugnis (A.) ist der Prüfung von einfachen Gesetzen (B.) und der von internationalen vertraglichen Verpflichtungen (C.) gemeinsam; im übrigen zeigen sich im Verfahren wesentliche Abweichungen.

A. Die Beschränkung des Antragsrechts auf vier Organe

Zur Anrufung des VerfR sind gemäß Art. 54 und Art. 61 Abs. II Verf. nur der Staatspräsident, der Premierminister und jeder der Präsidenten der beiden parlamentarischen Versammlungen berechtigt. Der Staatspräsident bedarf dabei keiner (1) Gegenzeichnung (Art. 19 Verf.). Der Premierminister wird vom Staatspräsidenten ernannt und ist nur der Mehrheit der Nationalversammlung verantwortlich (Art. 8, 49, 50 Verf.). Der Präsident der NatVers. wird mit einfacher Mehrheit für die 5-jährige Legislaturperiode gewählt, der Präsident des Senats bei jeder Teilerneuerung, also für 3 Jahre (Art. 32 Verf.). Jedes der vier Verfassungsorgane ist nach Art. 18 L.O. verpflichtet, den anderen drei Organen im Falle eines NK.-Antrags davon Kenntnis zu geben.

Obwohl es sich nur um eine vorbeugende Klage gegen noch nicht in Kraft getretene Texte handelt, wird sie im Schrifttum (2) als "action en inconstitutionnalité" bezeichnet. Nach der hier (3) entwickelten Terminologie müßte man sie als "recours des autorités publiques" spezifizieren. Ein Vergleich mit der Organklage (Art. 91 Abs. I GG / § 13 Nr. 6, § 76 BVerfGG) läge nahe.

Mit der Beschränkung des Antragsrechts auf vier Organe haben sich die Verfassungsautoren über die erheblichen Bedenken des C. C. C. hinweggesetzt, das - wenn nicht dem einzelnen eine Verfassungsbeschwerde - wenigstens einem Drittel des Parlaments das Klagerecht gegen bereits mehrheitlich verabschiedete Gesetze verleihen wollte (4). Man erinnerte sich in diesem Zusammenhang des kaiserlichen Sénat conservateur von 1799, der - entgegen den Vorschlägen von SIEYES (5) - nur vom Tribunat und von der Regierung angerufen werden konnte und hauptsächlich deshalb untätig blieb.

Die auch im Schrifttum (6) herausgestellte Gefahr, daß verfassungswidrige Normen bei einem Einverständnis der politischen Mehrheit und ihrer Exponenten der Kontrolle des VerfR entzogen bleiben, war mitbestimmend für einen Brief des Alt-Staatspräsidenten AURIOL, der dem VerfR von Amts wegen angehört, an seinen Präsidenten NOEL (7). Darin schlug er am 7.4.1960 vor, der VerfR möge von sich aus anregen, bei der nächsten Verfassungsrevision die Antragsbefugnis auf den Präsidenten und die einzelnen Mitglieder des VerfR auszudehnen. Dies erinnert übrigens an den Sénatus-Consulte vom 23. Floreal des Jahres XII, der den Senatoren ein ähnliches Recht verlieh (8).

Die stillschweigende Ablehnung dieses Vorschlags (9) bestätigte, daß der VerfR nach der übereinstimmenden Überzeugung der gaullistischen Mehrheiten in der Regierung, im Parlament und im VerfR selbst, von einer weitge-

spannten Verfassungsgerichtsbarkeit nach Art der nordamerikanischen, deutschen und italienischen Verfassungsgerichtshöfe (10) zunächst (11) ferngehalten werden soll.

B. Die Prüfung einfacher Gesetze

Mit der fakultativen NK. für einfache Gesetze gemäß Art. 61 Abs. II Verf. hat die V. Republik eine Verzerrung beseitigt, die für die Gesetzgebung der IV. Republik typisch war: Die Vereinbarkeit zwischen Gesetz und Verfassung konnte vom VerfA nur nachgeprüft werden, wenn vom Rat der Republik, also aus dem anderen Teil des Parlaments, gegen einen von der NatVers. verabschiedeten Text opponiert wurde. Nunmehr ist eine Anrufung des VerfR auch denkbar, wenn sich die beiden Versammlungen einig sind. Freilich wird dem Bürger gegenüber noch der Mythos von der "Volonté générale" aufrechterhalten. Nur die Regierung und der Staatspräsident dürfen ihn anzweifeln; auch sie müssen es keineswegs und werden es oft auch nicht wollen. Der VerfR (11a) hat diese Tendenz noch verschärft, indem er den Antragsorganen einräumte, daß sie ihr Kontrollersuchen auf einzelne Artikel eines Gesetzes beschränken dürfen.

Zu den Gesetzen i. S. v. Art. 61 Verf. (12) sind nur die zu zählen, die vom Parlament verabschiedet werden. Nicht dazu gehören die zum Teil umstrittenen gesetzesvertretenden Verordnungen der Übergangszeit, denen Art. 92 Verf. Gesetzeskraft verliehen hatte (12a). Ebenso wenig rechnet dazu die zweite Gruppe von Ordonnanzen, die unmittelbar auf Grund der Verfassung von der Regierung mit Gesetzeskraft erlassen werden können: die des Art. 47 Abs. III Verf., wonach die Regierung den Haushaltsplan in Kraft setzen kann, falls das Parlament sich nicht 70 Tage nach der Vorlage entschieden hat (13). Auch die Ordonnanzen des Art. 38 Verf., die zunächst keine Gesetzeskraft haben, sind der Kontrolle des VerfR entzogen (14). Das gleiche gilt bisher für die gesetzgeberischen Notstandsmaßnahmen des Staatspräsidenten auf Grund von Art. 16 Verf. (14a), sowie schließlich - wie der VerfR bestätigte - für die Gesetze, die der Staatspräsident gemäß Art. 11 Verf. durch das Volk unmittelbar hat beschließen lassen (15).

Wird nun der VerfR kraft der Vorentscheidung eines der vier antragsberechtigten Verfassungsorgane mit einem im Parlament verabschiedeten Gesetz befaßt, so ist für ihn zunächst der eigentliche Verfassungstext Prüfungsmaßstab; inwieweit die Grundrechte der Präambel dazu gehören, sei hier dahingestellt (16). Daneben sind die "lois organiques" zu beachten (17). ROUSSET (18) möchte

zwar eher eine Autonomie denn eine Unterordnung zwischen diesen verfassungs-ergänzenden und den einfachen Gesetzen annehmen, da die erstgenannten durch die Verfassung auf bestimmte Bereiche beschränkt sind. Daraus kann aber gerade gefolgert werden, daß der Übergriff eines einfachen Gesetzes auf diesen verfassungsmäßig bestimmten Bereich verfassungswidrig ist (19).

Als weiterer Prüfungsmaßstab können für die Gesetze schließlich unter bestimmten Voraussetzungen auch völkerrechtliche Normen in Frage kommen.

C. Ein Sonderproblem: Die Prüfung internationaler Verpflichtungen

Die gemäß Art. 54 Verf. zulässige Prüfung eines "engagement international" (20) berührt das recht komplexe Verhältnis des nationalen französischen Rechtes zum internationalen Recht und wirft zahlreiche staatsrechtliche und völkerrechtliche wie auch außenpolitische Fragen auf. Die Verfassungsbestimmung besagt: "Wenn der vom Präsidenten der Republik, vom Premierminister oder vom Präsidenten einer der beiden Versammlungen angerufene VerfR erklärt, daß eine internationale vertragliche Verpflichtung eine der Verfassung widersprechende Klausel enthält, so kann die Erlaubnis (21) zur Ratifizierung oder zur Zustimmung (l'autorisation de le ratifier ou de l'approuver) erst nach der Revision der Verfassung erfolgen."

Soweit diese Erlaubnis erforderlich ist, muß sie durch Gesetz gegeben werden, freilich nicht unbedingt durch das Parlament; denn nach Art. 11 Verf. kann der Staatspräsident die Ratifikationserlaubnis auch mittels einer Volksabstimmung erlangen bei einem "traité qui, sans être contraire à la Constitution (22), aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions". Für diesen Fall, wo allein die Regierung und der Staatspräsident die Verfassungsmäßigkeit eines völkerrechtlichen Vertrags vorgeprüft und bejaht haben, ist der VerfR also von der NK. ganz ausgeschlossen.

Diejenigen Verpflichtungen, bei denen die Erlaubnis zur Ratifikation oder zur Zustimmung durch Gesetz zu erfolgen hat, sind in Art. 53 Abs. I Verf. aufgezählt. Dieser Katalog (Friedensverträge, Handelsverträge; Verträge und Abkommen, die sich auf die internationale Organisation beziehen; die den Staatshaushalt belasten; die materielles Gesetzesrecht ändern (23); die sich auf den Personenstand beziehen; die Gebiete abtreten, austauschen oder zufügen) ist abschließend und für das Parlament nicht befriedigend (24), da die verbleibenden, mit der Unterschrift wirksam werdenden "accords en forme simplifiée" (24a) seiner Kontrolle weitgehend entzogen sind.

Soweit Art. 53 Abs. I eine gesetzliche Erlaubnis vorschreibt, berechtigt diese entweder den Staatspräsidenten zur Ratifikation des Vertrages (*traité*), d.h. zur feierlichen Bestätigung, daß das interne Verfahren unter Wahrung der gesetzmäßigen Formen abgeschlossen ist und daß sich die Republik an den Vertrag gebunden fühlt (25); oder aber sie berechtigt die Exekutive im weitesten Sinne, zu der auch der Staatspräsident gehört (26), zur Zustimmung - die von der Verf. 1958 zum ersten Male normiert und der Ratifikation gleichwertig an die Seite gestellt worden ist (27) - zu einem Abkommen (*accord*). Materiell besteht zwischen beiden Typen von Vereinbarungen kein Unterschied, geschweige denn eine Hierarchie (28).

Der Unterschied zur deutschen Regelung ist demnach vorwiegend terminologischer Art: Während Art. 59 Abs. II GG den Begriff "Zustimmung" mit dem die Ratifikation freigebenden Gesetz selbst verbindet (29), gibt das französische Parlament die "autorisation" zur "approbation" durch den Staatspräsidenten oder seine Bevollmächtigten bzw. zur "ratification" durch den Staatspräsidenten allein. Ähnlich wie in der BRD die Verwaltungsabkommen des Art. 59 Abs. II Satz 2 GG aus der NK. der Art. 93 Abs. I Nr. 2 und Art. 100 GG ausgeklammert sind, bleiben in Frankreich die in Art. 53 Verf. nicht aufgezählten Fälle von "engagements" der Prüfung des Verfr gemäß Art. 54 Verf. von vornherein entzogen, ob sie nun den "traités" oder den "accords" angehören.

Nach dem vielschichtigen 6. Titel der Verfassung ergibt sich demnach für die erlaubnisbedürftigen und deshalb prüfungsfähigen internationalen Verpflichtungen der Art. 53 und 54 Verf. folgende Zeitfolge bei einem NK.-Verfahren:

- diplomatische Verhandlungen durch den Staatspräsidenten (30) oder seine Bevollmächtigten (Art. 52 Abs. I, II Verf.), mit nachfolgender Unterzeichnung, die die Einigkeit der Parteien besiegelt ("ne varietur"), die Staaten aber noch nicht endgültig bindet (31);
- bei Zweifeln eines der vier antragsberechtigten Organe Vorlage an den Verfr (Art. 54 Verf.), ohne daß das Parlament schon mit der Verpflichtung befaßt zu sein braucht;
- bei Feststellung der Verfassungswidrigkeit einer Klausel: fortdauernde Unverbindlichkeit der Vereinbarung (Art. 53 Abs. II, Art. 55 Verf.), bis die Verfassung revidiert ist (Art. 54 Verf.);
- nach der Revision Erlaubnis durch Gesetz - in der Übergangszeit 1958/59 auch durch Ordonnanz (32) -, den "traité" zu ratifizieren bzw. dem "accord" zuzustimmen (Art. 53 Abs. I Verf.) (32a);

- Ratifikation (33) durch den Staatspräsidenten bzw. Approbation durch die Exekutive im weitesten Sinne (Art. 52, 53 Verf.), sowie Austausch der Urkunden (34);
- Veröffentlichung, die schließlich den Vorrang des "engagements" vor den Gesetzen (einschließlich der verfassungsergänzenden Gesetze) begründet, freilich nur unter dem noch zu erläuternden Vorbehalt seiner Anwendung durch die andere Partei (Art. 55 Verf.).

Ob die Verfassung der V. Republik mit ihrem 6. Titel der monistischen oder der dualistischen Theorie gefolgt ist, bleibt wohl ähnlich umstritten wie beim Grundgesetz. In der BRD liegt es nahe, aus Art. 25 GG den Umkehrschluß zu ziehen, daß das über die allgemeinen Regeln hinausgehende Völkerrecht der Transformation in einen zweiten, den staatlichen Rechtskreis bedürftig sein soll (35). Ein anderes Ergebnis darf man wohl aus Art. 55 der jetzigen französischen Verfassung entnehmen, wonach die traités und accords "dès leur publication" - unter dem erwähnten Vorbehalt - ihren Vorrang vor den Gesetzen gewinnen; allerdings ist hier eine Überlegenheit über die Verfassung ebensowenig klar ausgesprochen wie in Art. 26 und 28 Verf. 1946. Immerhin schließt die französische Lehre (36) überwiegend, daß die damalige revolutionäre monistische Lösung mit gewissen Abschwächungen 1953 übernommen worden ist.

Freilich kann man aus dem wahrscheinlichen Festhalten der Verfassung an der monistischen Theorie nicht etwa auf ein Bekenntnis ihrer Schöpfer zu einem universellen oder wenigstens europäischen einheitlichen Rechtskreis schließen. Zunächst darf man wohl sagen, daß sich die juristischen Techniker des Sommers 1953 (37) nach ihren eigenen Aussagen recht wenig um Formeln kümmerten, die sie als reine Kathederfragen ansahen. Im übrigen haben die Hauptautoren der Verfassung von 1953 vielfach zum Ausdruck gebracht, wie teuer ihnen die nationale Rechtsordnung ist. Es sei daran erinnert, wie leidenschaftlich DE GAULLE (38) und DEBRE (39) das EVG-Projekt, sowie die Verträge über die EWG und Euratom bekämpft haben. Dementsprechend ist der Verfr zunächst nicht zu Unrecht als "a watchdog against surrender of sovereignty to international organisations" (40) angesehen worden.

In diese Richtung gingen auch die Befürchtungen der französischen "Europäer". So bedauerte schon im C. C. C. dessen Präsident REYNAUD (41), daß die neue Verfassung nicht - wie Abs. 15 der Präambel von 1946 (42) - eine grundsätzliche Einwilligung in Souveränitätsbeschränkungen gab. In erster

Linie die M.R.P.-Vertreter (43) kritisierten das - letztlich positivistisch begründete - Erfordernis, das Staatsrecht erst in Einklang mit dem Völkerrecht zu bringen, statt diesem ohne weiteres den Vorrang einzuräumen. Sie waren um so mehr über den Rückschritt enttäuscht, als die beiden Vorentwürfe in Art. 49 sogar die Revisionsbedürftigkeit der *lois organiques* bei einem Widerspruch zu Vereinbarungen festlegten; erst die Verfassung selbst ließ in Art. 54 diese zusätzliche Belastung fallen.

Als überflüssig und schädlich wurde im C. C. C. (44) auch die Klausel bezeichnet, wonach der Vorrang der Vertragsverpflichtungen vor den Gesetzen an den Vorbehalt der Gegenseitigkeit geknüpft war; der Vorbehalt wurde im VE II gestrichen, von der Regierung jedoch in Art. 55 Verf. in gemilderter Form als Vorbehalt der Anwendung durch die andere Partei hinsichtlich jeder einzelnen Abmachung beibehalten. Jedenfalls muß der VerfR, wenn er die Vereinbarkeit von Gesetzen mit "engagements" zu prüfen hat, jeweils auch diese schwierigen tatsächlichen Vorfragen klären (45). Den ordentlichen und den Verwaltungsgerichten bleibt dies bei der Auslegung solcher Verpflichtungen auch nicht erspart (46).

Im C. C. C. übersah oder vergaß man zwei Feinheiten des Entwurfs zu kritisieren, die das Ratifikations- und das Approbationsverfahren - die den Vorrang des Völkerrechts über das Staatsrecht erst begründen - eines Tages in lästiger Weise verzögern könnten:

- Zum ersten bewirkt nach Art. 54 Verf. bereits die Feststellung der Verfassungswidrigkeit einer einzigen Klausel in einem "engagement", daß bis zur abgeschlossenen Revision der Verfassung das ganze Vertragswerk nicht in Kraft treten kann. Im Gegensatz dazu dürfen Gesetze und parlamentarische Geschäftsordnungen gemäß Art. 62 Abs. I Verf. und Art. 22 L.O. nach der Prüfung durch den VerfR sehr wohl in Kraft treten bis auf einzelne Bestimmungen (*dispositions*), die vom Ganzen abtrennbar sind und ihrerseits nur nach einer Verfassungsrevision wirksam werden können.
- Zum zweiten ist dem VerfR zur Prüfung der Vereinbarungen keine Frist gesetzt, im Gegensatz zu Art. 61 Abs. III Verf., der für die anderen Normengruppen gilt! (47)

Damit besteht mindestens theoretisch folgende Gefahr: Die bevollmächtigten Organe Frankreichs gehen die Verpflichtung ein, alles zu tun, um die Bindungswirkung einer völkerrechtlichen Vereinbarung nach innen und außen herbeizuführen. Ruft nun beispielsweise der - ihrer Autorität entzogene - Präsident

des Senats den Verfr an - und sei es wegen wirklicher oder vorgegebener Zweifel an einer einzigen Klausel (48) -, so kann das ganze Vertragswerk auf unbegrenzte Zeit gehemmt sein. Dies ist deshalb eine außergewöhnliche Lage, weil Staatspräsident und Regierung gegenüber dem verhältnismäßig unabhängigen NK.-Organ nicht die gleichen legalen Druckmittel anwenden können wie gegenüber einem zögernden Parlament. Immerhin ist zuzugeben, daß nach den bisherigen Erfahrungen eine derart regierungsfeindliche Haltung des Verfr überraschend käme.

Im übrigen ist auch die verfassungsrechtliche Lösung in Deutschland nicht ohne Spannungsmomente. Während in Frankreich wenigstens nach einem NK.- und anschließendem Revisionsverfahren eine begrüßenswerte Rechtssicherheit herrscht (49), kann nach Art. 93 Abs. I Nr. 2 und Art. 100 GG ein Vertragsgesetz noch nach Inkrafttreten des Vertrages als verfassungswidrig angefochten werden, sogar durch Verfassungsbeschwerde des einzelnen (50). Die vom BVerfG in seinem Saar-Urteil (51) ausgesprochene Vermutung zugunsten der Grundgesetzmäßigkeit der in der Auslegung noch offenen Verträge erscheint nicht als ausreichende Sicherheit. Andererseits läßt der dieserhalb im Jahre 1954 neu eingefügte Art. 79 Abs. I Satz 2 GG ("Klarstellung" einer Verfassungsnorm durch eine parlamentarische Zweidrittelmehrheit) die Frage nach der Verfassungswidrigkeit von Verfassungsnormen aufklingen (52).

Die neue französische Regelung ermöglicht demgegenüber eine weitgehende und endgültige Ausschaltung von Widersprüchen zwischen Völkerrecht und Landesrecht, sofern rechtzeitig ein Antrag gestellt wird. Allerdings hat die Verfassungswirklichkeit bereits gezeigt, daß - umgekehrt als in der IV. Republik - supranationale Tendenzen stärker im Parlament als in der Regierung vertreten sind. Der Verfr wird deshalb wenigstens während der Präsidentschaft von DE GAULLE kaum (53) einen diesbezüglichen "contrôle d'actes de l'Exécutif" (54) vorzunehmen und sich damit selbst der Frage zu stellen haben, ob KELSEN (55) zu Recht davor warnte, einem Verfassungsgericht die Prüfung von Staatsverträgen zu übertragen.

§ 53. Gemeinsame Regeln für die vier Prüfungsobjekte

Für alle allgemeinen NK.-Formen gelten einige übereinstimmende Bestimmungen für Art und Wirkungsgrad der Prüfung (A.) und für das eigentliche Verfahren (B.). Einer besonderen Behandlung bedarf die von den Texten offengelassene Frage, ob die in der Präambel erwähnten Grundrechte von 1789 und 1946 Prüfungsmaßstab sind (C.).

A. Die Präventivkontrolle und ihr Wirkungsgrad

Betreffen die Prüfungsverfahren vor dem BVerfG (1) im Grundsatz nur bereits verbindliche Normen, so hat der VerfR ausschließlich über noch nicht in Kraft getretene Texte zu befinden. Prüft er von Amts wegen oder auf Antrag die Verfassungsmäßigkeit von verfassungsergänzenden oder einfachen Gesetzen, so ist sein Spruch Voraussetzung für die Ausfertigung (2) durch den Staatspräsidenten (Art. 46 Abs. V, 61 Abs. I, II, 62, 10 Verf.; Art. 23 Abs. I L.O.). Bei den Vorschriften der parlamentarischen Geschäftsordnungen ist die Feststellung der Verfassungsmäßigkeit in jedem Fall Voraussetzung für die Anwendung (Art. 61 Abs. I, 62 Verf.; Art. 23 Abs. II L.O.). Während in diesen drei Fällen der VerfR erst nach dem unter Vorbehalt stehenden Abschluß des parlamentarischen Verfahrens zugezogen wird, werden die Erlaubnis-Gesetze für internationale Verpflichtungen gegebenenfalls schon im Stadium des Entwurfs vorgelegt und für verfassungsmäßig erklärt (Art. 54 Verf.) (3).

Mit diesem präventiven Prüfungsverfahren ist die V. Republik der französischen Tradition treu geblieben, die mit SIEYES und den beiden kaiserlichen Senaten begann und auch in der IV. Republik theoretisch fortgeführt wurde (4). Solange ein diffuses richterliches Prüfungsrecht den Bedenken begegnet (5), sind die einmal in Kraft getretenen Normen mit einer in Deutschland unbekannten Rechtssicherheit ausgestattet; das Ansehen der gesetzgeberischen Arbeit im Bewußtsein des Volkes kann durch eine nachträgliche Aufhebung oder Nichtanwendung keine Einbuße erleiden. Auf der anderen Seite sind die Nachteile dieses Systems gegenüber der repressiven Kontrolle offenbar, wenn man sich vorstellt, daß alle formell einmal wirksam gewordenen Gesetze gleich welcher Epoche vom VerfR, von den antragsberechtigten Organen wie auch von den Bürgern hingenommen werden müssen, solange der Gesetzgeber sich nicht selbst rührt. Wird der VerfR in den ihm gesteckten Grenzen einmal als NK.-Organ tätig, so sind seine Entscheidungen keines Rechtsmittels fähig, wie in Art. 62 Abs. I Satz 1 Verf. präzisiert wurde (6). Die Bindungswirkung erstreckt sich - ähnlich wie gemäß § 31 Abs. I BVerfGG (7) - auf die gesetzgebende, die rechtsprechende und die vollziehende Gewalt; Art. 62 Abs. II Satz 2 Verf. drückt dies in der das Parlament schonenden Form aus: "Elles (sc. les décisions) s'imposent aux pouvoirs publics (8) et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles". Allerdings hätte es für den Bereich der NK. genügt, wenn die Bestimmung nur den Staatspräsidenten angesprochen hätte; denn seiner Mitwirkung bedarf es allein, um den geprüften Text durch Ausfertigung und Veröffentlichung erst einmal zur Geltung und damit zur Verbindlichkeit für die drei Gewalten zu bringen (9).

Der Wirkungsgrad der in einem Normengefüge festgestellten Verfassungswidrigkeit ist bei den einzelnen Gruppen unterschiedlich: Bei den Gesetzen (10) kommt es darauf an, ob der VerfR (11) die von ihm beanstandete Bestimmung (disposition) für heraustrennbar hält oder nicht (12); entweder nur die bestimmte Einzelvorschrift oder aber der ganze Text darf nicht ausgefertigt werden (Art. 62 Abs. I Verf.; Art. 22, 23 Abs. I L.O.). Bei den parlamentarischen Geschäftsordnungen sind nur die Einzelbestimmungen bei Feststellung der Verfassungswidrigkeit nicht anwendungsfähig (Art. 23 Abs. II L.O.). Bei den völkerrechtlichen Vereinbarungen ist dagegen das ganze Vertragswerk bis zur Verfassungsrevision in der Schwebe (Art. 54 Verf.).

Aus dem Wortlaut des Art. 62 Abs. II Verf. könnte geschlossen werden, daß eine bindende Wirkung nur der Entscheidungsformel ("Le Conseil constitutionnel ... décide: ...") zukommen soll, nicht aber den vorangegangenen Entscheidungsgründen ("Considérant que..."). Dem stünde freilich der vom Conseil d'Etat (13) aus der Zivilgerichtsbarkeit entnommene - auch in Deutschland vom BVerfG bejahte (14) - Grundsatz entgegen, wonach die Rechtskraft sich auch auf die das Urteil rechtlich tragenden Gründe erstreckt. Die anfänglichen Zweifel hat der VerfR selbst mit seiner Entscheidung Nr. 62-13 L (15) beseitigt, indem er deren Bindungskraft ausdrücklich auf die tragenden Gründe erstreckte.

Implizit liegt im Ausspruch der Verfassungswidrigkeit einer Norm das Verbot an das Parlament, auf der gleichen Ebene wieder im gleichen Sinne tätig zu werden (16). Unter den gegebenen Voraussetzungen wird der VerfR wohl keine Gelegenheit haben, auch "Gebote" an den Gesetzgeber zu erteilen, wie es das BVerfG auf Verfassungsbeschwerden mehrfach andeutungsweise getan hat, wenn es das Parlament an bestimmte, durch Unterlassung begangene Verletzungen des Gleichheitsgrundsatzes erinnerte (17).

Überhaupt stellen sich viele Fragen um den Wirkungsgrad von verfassungswidrigen Gesetzen, die Theorie und Praxis in Deutschland bewegen (18), im Zeichen einer Präventivkontrolle überhaupt nicht. Ob ein Gesetz von Anfang an nichtig oder durch Gestaltungsurteil des Kontrollorgans mit grundsätzlicher Rückwirkung nur vernichtbar sein soll, ob ein Urteil also deklaratorisch oder konstitutiv wirkt, berührt in Frankreich den VerfR nicht (19). Ebensovienig taucht dort etwa für eine Verwaltungsbehörde die Frage auf, ob sie einen Verwaltungsakt, dessen gesetzliche Deckungsnorm verfassungsmäßig zweifelhaft ist, aussetzen darf oder muß, bis das Verfassungsgericht entschieden hat.

Die präventive NK. zeigt damit in ihren Auswirkungen, daß Frankreich für die Verfassungsgerichtsbarkeit - mehr noch als für die Verwaltungsgerichts-

barkeit (20) - die Rechtsbeständigkeit staatlicher Akte einer lückenlosen Rechtsstaatlichkeit vorzieht.

B. Der Ablauf des Kontrollverfahrens

Ist der Verfr von einem der vier antragsberechtigten Organe angerufen, so wird er von seinem Präsidenten, bei dessen Verhinderung vom ältesten seiner Mitglieder einberufen (Art. 13 L.O.). Bei den verfassungsergänzenden und den einfachen Gesetzen, sowie bei den parlamentarischen Geschäftsordnungen muß der Verfr innerhalb eines Monats nach Anrufung, also innerhalb einer recht kurzen Zeit entscheiden. Die Frist ist sogar auf 3 Tage verkürzt, wenn die Regierung den Dringlichkeitsfall festsetzt (Art. 61 Abs. III Verf.). Nur für die Prüfung der internationalen Verpflichtungen ist bisher keine Frist gesetzt (21).

Diese kurzen Fristen (22) mögen im Interesse der Legislative wie der Exekutive gesetzt sein. Die von der Regierung auszusprechende Verkürzung liegt auf der Linie der Art. 34-51 Verf., den Ministern auch gegenüber dem Parlament größtmöglichen Einfluß auf die beschleunigte Verabschiedung ihrer Vorlagen einzuräumen, ganz im Gegensatz zur IV. Republik (23). Das Ansehen des Verfr wird dadurch freilich nicht erhöht.

Art. 61 Abs. IV Verf. legt fest, daß die Anrufung des Verfr die Ausfertigungsfrist bei Gesetzen aussetzt; erst mit der Veröffentlichung einer positiven Entscheidung läuft die Frist weiter (Art. 21 L.O.). Nun bestimmt allerdings Art. 10 Verf. nur, daß der Staatspräsident die Gesetze "innerhalb von 15 Tagen nach der Zuleitung des endgültig angenommenen Gesetzes an die Regierung" ausfertigt. Da das Gesetz mit der Verabschiedung im Parlament "définitivement adopté" ist, ergibt sich die theoretische Möglichkeit eines Mißbrauchs: Der Staatspräsident könnte ein einfaches Gesetz gleich in den ersten Tagen ausfertigen, veröffentlichen und damit in Kraft setzen, bevor dieserhalb der Verfr von einem der anderen drei Verfassungsorgane angerufen ist; denn der Antrag muß nach Art. 61 Abs. II Verf. gerade vor der Ausfertigung gestellt sein. Der Eintritt eines solchen Falles (24) ist freilich im Hinblick auf den Präsidenten der Nationalversammlung (25) schon technisch zu verhindern, im Hinblick auf den Präsidenten des Senats (26) und erst recht auf die Regierung aus politischen Gründen unwahrscheinlich.

Innerhalb des Verfr, der sich für seine NK.-Verfahren noch keine GO gegeben hat (27), ergeht die Entscheidung auf den Bericht eines Mitglieds hin (Art. 19 L.O.) in nichtöffentlicher Sitzung (23). Die Entscheidung ist, abgesehen von dem ordnungsgemäß im Protokoll festzustellenden Fall der höheren

Gewalt, durch mindestens 7 Mitglieder (29) zu fällen. Aus der Fassung von Art.7 Abs.IV Verf.und Art.31 L.O. - wo für die Feststellung der Verhinderung des Staatspräsidenten an der Amtsausübung eine absolute Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl gefordert ist - kann e contrario geschlossen werden, daß bei NK.-Entscheidungen die Anwesenheit, nicht aber die Zustimmung von 7 Mitgliedern erforderlich ist (30). - Die im schriftlichen Verfahren (31) zu fällenden Entscheidungen des Verfr sind zu begründen und im Journal Officiel zu veröffentlichen (Art.20 L.O.) (32).

Zusammenfassend kann man diese allgemeinen Formen der NK. vor dem Verfr - ähnlich wie die abstrakte NK. oder Organ-Klage vor dem BVerfG - als objektive Verfahren bezeichnen, die von subjektiven Berechtigungen unabhängig sind und ausschließlich der Prüfung von Rechtsnormen am Maßstab der Verfassung dienen (33).

C. Als Prüfungsmaßstab auch die Grundrechte?

Prüfungsmaßstab für die Verfassung selbst sind in gewisser Hinsicht internationale Verpflichtungen (34), im übrigen sind es die verfassungsergänzenden Gesetze für die einfachen Gesetze (35) und die parlamentarischen Geschäftsordnungen (36). Die Verfassung ihrerseits ist Richtschnur bei der Kontrolle des Verfr über die drei letztgenannten Normengruppen (Art.61 Abs.I und II Verf.).

Es ist fraglich, ob zur Verfassung in diesem Sinne auch die Grundrechte (36a) gehören. Das Grundgesetz der V.Republik besagt in Abs.I seiner Präambel: "Das französische Volk proklamiert feierlich seine Verbundenheit (son attachement) mit den Menschenrechten und den Grundsätzen der nationalen Souveränität, wie sie durch die Erklärung von 1789 definiert, von der Präambel der Verfassung von 1946 bestätigt und ergänzt sind."

Es erschiene logisch, aus diesem Satz zu schließen, daß der Verfr auch die Grundrechte zum Maßstab seiner NK. nehmen kann, um so mehr, als er nicht - wie der Verfa der IV.Republik durch die einschränkende Formulierung des Art.92 Verf.1946 - auf bestimmte Teile der Verfassung beschränkt ist. Dies würde bedeuten, daß die V.Republik die klassischen liberalen Bürgerrechte der frühen I.Republik wie auch die sozial-interventionistischen Arbeitnehmerrechte der IV.Republik als integrierende Bestandteile ihres Verfassungssystems anerkennt. Diese Folgerung wurde denn auch im Beratenden Verfassungsausschuß (37) wie im Schrifttum (38) zunächst gezogen.

Die Skeptiker (39) glaubten demgegenüber den Beweis für die fortdauernde

Grundrechtsfremdheit des neuen Regimes (39a) in Händen zu halten, als 1960 die C. C. C. -Protokolle veröffentlicht wurden. Danach hatte Kommissar JANOT (40) unmißverständlich - wenn auch für die Regierung als die eigentliche "Konstituante" nicht verbindlich - erklärt, die Grundrechte von 1789 und 1946 könnten durch die mittelbare Aufnahme in die neue Verfassung auch nur ihren traditionellen Wert behalten, nämlich "Gesetzeswert, soweit sie die 'principes généraux de droit' enthalten, die als solche von der Rechtsprechung anerkannt sind".

Damit wäre kaum etwas gewonnen gegenüber der Dritten Republik, wo die Verfassungsgesetze sich auf die technische Organisation der öffentlichen Gewalt beschränkt hatten, wo DUGUIT mit seiner Theorie von der Weitergeltung der Erklärung von 1789 fast allein geblieben war und wo die herrschende positivistische Lehre auch den naturrechtlich untermauerten Hilfsbegriff der "principes fondamentaux du régime" ablehnte (41). Überhaupt kein Fortschritt bestünde dann im Verhältnis zur Vierten Republik, wo eine christlich-sozialistische Minderheit in der 2. Konstituante überstimmt worden war (42) und wo die h. L. - ähnlich wie in der Weimarer Republik - neben die allgemeingehaltenen "règles de programme" die auch nur direktivartigen "règles de conduite" stellte (43).

Gewiß stünde es der V. Republik gut an, den Grundrechten - die den Ruf Frankreichs als des Trägers der Freiheitsidee begründen halfen - im Verfr auch einen Garanten gegenüber dem Gesetzgeber zu geben. Andernfalls würde die NK. - wie ihr Gegner Ed. LAMBERT (44) seinerzeit festgestellt hat - sehr viel von ihrem praktischen Interesse verlieren; denn der auf die Präambel folgende Text der V. Republik enthält wiederum fast (44a) nur Organisations-Normen.

Auf der anderen Seite kann man BOURDONCLE (45) kaum folgen, wenn er aus der Fassung des 4. Leitsatzes im Ermächtigungsgesetz vom 3.6. 1953 (46) schließt, das Parlament der sich auflösenden IV. Republik habe - entgegen allen parlamentarischen und dogmatischen Traditionen! - auf einmal den "libertés essentielles" von 1789 und 1946 Verfassungswert mit Bindungswirkung auch gegenüber dem bis dahin souveränen Gesetzgeber geben wollen. Eine solche Absicht ist um so unwahrscheinlicher, als nach der Fassung des Leitsatzes ausgerechnet die Justiz (47) mit der Sicherung dieser wesentlichen Freiheiten betraut werden sollte. Die Schaffung einer machtvollen Dritten Gewalt lag aber von jeher außerhalb jeder ernsthaften Diskussion, sieht man von den frühen Schriften von M. DEBRE (48) ab.

Der Verfassungsrat selbst hat es bisher vermieden, sich klar zur Präam-

bel als einem Prüfungsmaßstab seiner NK. zu bekennen, während er den Gleichheitsgrundsatz des Art. 2 Verf. einmal offensichtlich unter Gesetzesvorbehalt stellte (49). Diese Zurückhaltung fiel ihm angesichts des Fehlens einer Verfassungsbeschwerde verhältnismäßig leicht. Die Frage nach dem Wert der Präambel wird wahrscheinlich auch bei den Organ-Klagen und Organ-Streitigkeiten doch beantwortet werden müssen. In einem vom Juristischen Dienst des VerfR inspirierten Kommentar von 1961 (50) war dies einmal in Aussicht gestellt. Zunächst war es jedenfalls den Gerichten (51) - insbesondere dem Conseil s'Etat (52) - überlassen, Stellung zu den "libertés publiques" und den "principes généraux de droit" zu beziehen.

Ist die Bindungswirkung der Menschenrechtserklärung von 1789 und 1946 in ihrer Intensität also noch recht unsicher, so gilt dies erst recht für die allgemeine Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen von 1948. Das C.C.C. (53) wollte die Verfassungspräambel von 1958 darauf verweisen lassen; die Regierung ließ den Vorschlag wieder fallen, wohl wegen der recht vagen Formulierung dieser UNO-Erklärung. Sollte Frankreich die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten von 1950 noch ratifizieren (53a), so hätte diese als völkerrechtliche Vereinbarung Vorrang (54) vor den Gesetzen (Art. 55 Verf.), an den sich auch der VerfR halten könnte. Damit würde also die für die deutsche Rechtsprechung erhebliche Streitfrage, ob die europäischen Grundrechte Verfassungsrang oder nur Gesetzesrang haben (55), keine praktische Bedeutung gewinnen.

17. Abschnitt

Die Sonderformen der Bereichskontrolle - Entscheidung von Kompetenzkonflikten zwischen Parlament und Regierung

Die von einem immer wachsenden Schrifttum (1) durchweg als unwälzend dargestellte Trennung zwischen den verfassungsmäßig materiell bestimmten Bereichen von Gesetz und Rechtsverordnung (§ 54) hat zu zwei Möglichkeiten einer besonderen NK. geführt, die terminologisch bereits den Organ-Streitigkeiten (2) des Art. 93 Abs. I Nr. 1 GG angenähert wurden: die Abwehr von Ausbrüchen des Parlaments aus dem Gesetzgebungsbereich, auf Antrag der Regierung (§ 55), und die sehr beschränkte Abwehr von Übergriffen der Regierung auf den Bereich des Parlaments (§ 56).

Auch für diese Bereichskontrolle gelten die Verfahrens-Vorschriften über die Bindungswirkung der Entscheidungen des VerfR (Art. 62 Abs. II Verf.), über

seine Einberufung und sein Generalsekretariat (Art. 13-15 L.O.) (3). Ein sachbedingter Unterschied zu den allgemeinen NK.-Formen besteht vor allem im Zeitpunkt des Prüfungsverfahrens für die von der Regierung als unzulässig abgelehnten Gesetzesentwürfe: Sie werden nach Art. 41 Verf. schon während der parlamentarischen Behandlung dem Verfr überwiesen, so daß der Präventivcharakter der NK. noch verstärkt ist.

§ 54. Die Voraussetzung: Eine materielle Abgrenzung zwischen "loi" und "règlement" in der Verfassung

Die 1953 eingetretene Wandlung wird deutlich, ruft man sich die 1949 von MASPETIOL (1) namens der damals herrschenden Lehre (2) getroffene Feststellung zurück: "Pour des motifs tirés aussi bien de la doctrine constitutionnelle que de la théorie générale de l'Etat moderne, il n'existe et il ne peut pas exister de limite à l'action de la loi."

In der V. Republik ist das Parlament bei seiner Gesetzgebung auf den engen Bereich des Art. 34 Verf. beschränkt, den es nur mit stillschweigender Duldung der Regierung verlassen kann. Auf allen Gebieten, wo das Parlament nicht die Regeln aufzustellen oder die grundlegenden Prinzipien festzulegen hat, kann sich die Regierung frei betätigen. Die Verfassung selbst gibt dazu in Art. 37 Abs. I die Ermächtigung.

Diese materielle Einschränkung des Gesetzgebungsbereichs ist nur eines der zahlreichen von den Legisten um M. DEBRE (3) ausgedachten Verfahren zur Beschneidung der parlamentarischen Machtbefugnisse. Ähnlich wirken u. a. die allgemeinen NK.-Formen, die Möglichkeit, außerhalb der - stark abgekürzten - Sitzungsperioden ein Gesetz durch Volksabstimmung ohne das Parlament zu erhalten oder aber den Abgeordneten gemäß der Formel "Alles oder nichts" durch die Vertrauensfrage zu entreißen, sowie das Recht der Regierung, eine Abstimmung nur über den Gesamttext, nicht aber über Einzelbestimmungen zu verlangen (4).

Zu diesem begrenzten Gesetzesbegriff der Gegenwart (B.), der dem unbegrenzten Gesetzesbegriff der Vergangenheit (A.) gegenüberzustellen ist, kommt schließlich die zusätzliche Möglichkeit der Regierung, gesetzesvertretende Rechtsverordnungen zu erlassen (C.).

A. Die klassische formelle Grenzziehung zwischen Gesetz und Verordnung

Von 1791 bis 1953 konnte das französische Parlament auf allen Gebieten tätig werden, in denen ihm ein gesetzlicher Eingriff angebracht erschien. Nach

der geltenden "organischen" Definition hieß "loi" jede Norm, die in den parlamentarischen Formen verabschiedet worden war.

Schon früh haben sich die französischen Verfassungssysteme von J.J.ROUSSEAU abgewandt, der - ähnlich wie einst ARISTOTELES (5) - das "allgemeine" Gesetz gefordert, das "konkrete" und "individuelle" Gesetz aber verdammt hatte (6). Die Revolutionäre, die an die Stelle des absolutistischen Königs die absolutistische Nation und das souveräne Parlament setzten (7), hielten sich hier an BODIN, der als Anwalt des Monarchen der Gesetzesnorm keine Generalität beigelegt, sie vielmehr so definiert hatte: "Lex ad imperantis majestatem pertinet. Est enim nihil aliud quam potestatis iussum." (8) Ihren ausschließlich formellen Gesetzesbegriff, der auch den Vorstellungen von MONTESQUIEU über die Generalität des Gesetzes widersprach (9), normierten sie in der Verfassung von 1791 (10) mit dem Satz: "Die Dekrete (!) des Corps législatif haben Gesetzeskraft und tragen den Namen und die Überschrift Gesetz." Der König, der im Ancien Régime alle Normativakte selbst gesetzt hatte, sollte damit ausgeschaltet werden (11). Wer offen die Gesetze verletzte, erklärte sich nach der Verfassung des Jahres III "als im Kriegszustand mit der Gesellschaft" (12).

In der Praxis herrschte in Frankreich alsbald die Allmacht des Parlaments, das auch Einzelfall- und Maßnahme-Gesetze erlassen konnte. Beim Lesen des Journal Officiel stieß man auf Gesetze, die Straßen klassifizierten, persönliche Auszeichnungen vornahmen (13), politische "Fälle" betrafen wie den von DREYFUS, die zu nationalisierenden Fabriken von RENAULT und die Mاسaker von Oradour etc. (14). Auch das deutsche BVerfG, das in seinem Urteil über eine als "Lex PLATOW" angegriffene Straffreiheitsbestimmung (15) den Begriff des "getarnten Individualgesetzes" (16) sehr eng faßte, hätte mit seinen Maßstäben in den skizzierten Fallgruppen das Vorliegen eines "Verwaltungsaktes in Gesetzesform" nicht immer verneinen können.

Die Normsetzungsakte des französischen Parlaments wurden nicht nur zunehmend differenzierter, sondern auch immer zahlreicher. Das, was in der Bundesrepublik - trotz unseres geschmeidigeren Systems der Rechtsverordnungen - als "Gesetzesflut" (17) beklagt wird, mußte im Zeichen der Allzuständigkeit des französischen Parlaments von vornherein verstärkt auftreten: Die IV.Republik sah jährlich 1800 Gesetzesvorlagen, von denen 290 im Plenum diskutiert wurden (18). Die "Erosion des Gesetzesbegriffs" (19) schritt allmählich so weit fort, daß nichts mehr übrigblieb von dem Gedanken an "wenige, die Autonomie des Privatlebens respektierende Gesetze, die in

gewisser Hinsicht eine abstrakte Universalität boten, die sie dem moralischen Gesetz im Sinne von KANT annäherten" (20). Der illusionäre Gesetzespositivismus der Gebildeten und zugleich Besitzenden mußte verfliegen, sobald auch in Frankreich der moderne Verteilerstaat das Gesetz nicht mehr als allgemeine Regel menschlichen Verhaltens, sondern als Ausdruck eines zweckorientierten Willens einsetzte.

Für die normativen Akte von Parlament, Regierung und Verwaltung galt dabei grundsätzlich eine strenge Hierarchie:

- die Verfassung,
- die einfachen Gesetze, wenigstens theoretisch verfassungsgebunden, praktisch in ihrer Auslegung eher eingeschränkt durch die vom Conseil d'Etat angewandten "principes généraux du droit",
- die "décrets réglementaires" des Ministerpräsidenten,
- die "arrêtés" der Minister,
- alle übrigen allgemeinverbindlichen Texte von Behörden (Präfecten, Gemeinden etc.), die für bestimmte Gebiete zur Normierung ermächtigt waren (21).

Dabei waren die verschiedenen Regime zumindest in der Theorie äußerst delegationsfeindlich. So legte noch die Verfassung von 1946 in Art. 13 ausdrücklich fest: "Allein die Nationalversammlung verabschiedet das Gesetz. Sie kann dieses Recht nicht übertragen." Gerade die III. und IV. Republik zeigten aber, daß das Parlament seine verfassungsmäßigen Rechte oft nicht wahrnehmen konnte, vielmehr schließlich Globalermächtigungen größten Ausmaßes erteilen mußte. Damit war es im selbstverschuldeten Nachteil gegenüber den deutschen Parlamenten, die - wie der Bundestag gemäß Art. 80, 129 GG - die Regierung in den einzelnen Gesetzen zum Erlaß von Rechtsverordnungen ermächtigen und dabei Inhalt, Zweck und Ausmaß dieser sekundären Rechtsetzung im Gesetz selbst bestimmen können (22).

Allmählich sah das französische Parlament jedoch selbst ein, daß es bei seinen zeitraubenden Verfahrensregeln und seiner politischen Zerrissenheit nicht jedes Sachgebiet durch Gesetz erfassen konnte. So bildeten sich nach und nach zwei Verfahren heraus, die beide verfassungsmäßig zweifelhaft waren: das der geduldeten halb-autonomen "règlements" auf besonderen Gebieten, und das der zustimmungsbedürftigen "décrets-lois" gemäß ausdrücklichem Parlamentsauftrag auf Zeit. Während die letztgenannten Normen in der V. Republik

als "ordonnances" konstitutionalisiert werden, sind die ohne ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung erlassenen Verordnungen der Exekutive 1958 zum unantastbaren "domaine réglementaire" ausgeweitet.

Die Entwicklung in der III. und der IV. Republik, die vom Conseil d'Etat - wenn auch zögernd - rechtlich anerkannt wurde (23), war in verschiedenen Etappen verlaufen:

- zunächst keine normativen Texte außer denen des Parlaments;
- dann Zulässigkeit von Durchführungs-Verordnungen im strengsten Sinne des Wortes, gestützt auf Art. 3 des Verfassungsgesetzes vom 28.2.1875 (24);
- allmähliche Auflösung dieses Begriffes, in Richtung auf "ergänzende Vorschriften" kraft ausdrücklicher Ermächtigung;
- schließlich, um die Zeit des Ersten Weltkriegs: Anerkennung einer bedingt eigenständigen Verordnungsgewalt
 - a) in den Bereichen der allgemeinen "organisation des services publics" (25) und des Funktionierens dieser öffentlichen Dienste (26), sowie
 - b) auf dem Gebiet der durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigten Polizeimaßnahmen (27).

Dabei machte der Conseil d'Etat jedoch jeweils die Einschränkung, daß die Verordnungen nicht auf den "naturemässig zur Gesetzgebungsgewalt zu rechnenden Sachgebieten" eingreifen.

Diese Aufweichung der Begriffe geschah insbesondere unter dem Einfluß der Lehren von MOREAU und M. HAURIOU, die der Verordnungsgewalt sogar das Recht zu "spontaner" Tätigkeit zusprachen, soweit es ihr nicht ausdrücklich entzogen war (28).

Die nicht immer logische, aber zumeist sachgerechte Rechtsprechung ließ demgegenüber keinen Zweifel, daß der Gesetzgeber jederzeit kraft seiner Überlegenheit die Materie wieder an sich ziehen konnte: Die Verordnung blieb ein "acte d'exécution, ni initial, ni inconditionné" (29). Die notwendige Widersprüchlichkeit dieses Zustands - der auch in Deutschland zuweilen als Durchbrechung des Grundsatzes der Gewaltentrennung aufgefaßt wird (30) - findet wohl am ehesten Ausdruck in dem Begriff "halbautonome Verordnungen". Demgemäß legte der Conseil d'Etat in einem Gutachten vom 6.2.1953 (31) sozusagen einen minimalen Gesetzesbereich fest, indem er

- Sachbereiche herausstellte, die von der Verfassung und dem Gewohnheitsrecht (la coutume) dem Gesetz vorbehalten sind und in denen der Gesetzgeber wenigstens die wesentlichen Regeln aufstellen muß;
- in den übrigen Sachbereichen die Übertragung der Zuständigkeit an den Verordnungsgeber einer freien Regelung durch den Gesetzgeber zugänglich erklärte.

Die in einem "mélange de verbalisme et de conviction vraie" (32) von den Revolutionären übernommene, noch in den Verfassungssystemen von 1875 und 1946 aufrechterhaltene Fiktion vom souveränen allzuständigen Gesetzgeber sollte sich verflüchtigen, als die Verfassung von 1958 selbst die radikale Lösung vornahm: eine "délégation constitutionnelle" (33).

B. Die Neueinführung vollautonomer Rechtsverordnungen

Im C.C.C. nicht von allen Seiten leidenschaftlich abgelehnt (34), im Abstimmungskampf keineswegs in den Vordergrund gestellt (35), von der juristischen Welt aber mit Verwunderung zur Kenntnis genommen (36), geschah in der V. Republik ein doppelter Bruch mit dem Gesetzesbegriff der Revolution: einerseits durch die Beschränkung des Gesetzgebers auf den Erlass abstrakter, unpersönlicher Gesetze, und dies nur in bestimmten Bereichen, andererseits durch die völlige Freigabe aller übrigen Bereiche für eine normative und individuelle Betätigung der Regierung.

Ein kurzer geschichtlicher Rückblick zeigt, daß der von den französischen Revolutionären aufgegebene materielle Begriff vom notwendig allgemeinverbindlichen Gesetz erst von den deutschen Liberalen des 19. Jahrhunderts wieder herausgestellt worden ist; er klingt heute auch im Grundgesetz an (37). Früher insbesondere von Otto VON GIERKE, Georg JELLINEK und später von C. SCHMITT unter Berufung auf die Rechtsstaatlichkeit und die Notwendigkeit einer auch funktionellen Gewaltentrennung vertreten, fand er dann über Straßburg durch die Schriften von CARRE DE MALBERG (38) und CAPITANT auch den Weg nach Frankreich (39). Dort definierten Léon DUGUIT (40) und die "Schule von Bordeaux" das Gesetz materiell als "acte-règle", der - im Gegensatz zum "acte individuel", "acte subjectif" oder "acte-condition" - einen allgemeinen Geltungsbereich hat und für eine Kategorie von Fällen gilt, die durch abstrakte Kriterien bestimmt sind. Zuletzt trat L. NOEL (41) - hierin in Einklang mit MENDES-FRANCE - für diesen Gesetzesbegriff ein.

Die Verfassung von 1958 verwirklicht diese von ihr übernommene Auslegung

durch die beiden in Art. 34 verwendeten Formeln "la loi fixe les règles" und "la loi détermine les principes fondamentaux".

Nach Abs. II hat das Parlament durch Gesetz die Regeln für folgende Sachbereiche aufzustellen: a) staatsbürgerliche Rechte und grundlegende, den Bürgern für die Ausübung der Freiheiten gewährte Garantien; Einschränkungen, die den Bürgern hinsichtlich Person und Besitz durch die nationale Verteidigung auferlegt werden; b) Staatsangehörigkeits-, Personenstands-, Ehe-, Erb- und Schenkungsrecht; c) Bestimmung der Verbrechen und Vergehen sowie anwendbare Strafen; Strafverfahrensrecht, Amnestien, Schaffung neuer Zweige der Gerichtsbarkeit und Status von Richtern und Staatsanwälten; d) Abgaberecht, Steuertarife und Regeln für die Eintreibung; Geldemissionswesen.

Nach Abs. III stellt das Gesetz ebenfalls die Regeln auf für: a) Wahlrecht der parlamentarischen und lokalen Vertretungskörperschaften; b) Schaffung von Kategorien öffentlich-rechtlicher Körperschaften und Anstalten; c) grundlegende, den zivilen und militärischen Staatsbeamten gewährte Garantien; d) Nationalisierung von Unternehmen und Privatisierung von Unternehmen des öffentlichen Bereichs.

Nach Abs. IV bestimmt das Gesetz dagegen nur die grundlegenden Prinzipien, und zwar für: a) die allgemeine Organisation der Verteidigung; b) die Selbstverwaltung der Gebietskörperschaften, ihre Befugnisse und Einkünfte; c) das Unterrichtswesen; d) das Gebiet des Eigentumsrechts, der dinglichen Rechte und bürgerlich- sowie handelsrechtlichen Verpflichtungen; e) das Arbeits- und Gewerkschaftsrecht sowie das Recht der sozialen Sicherung.

Die Kriterien für diese Abgrenzung des allgemeinen Gesetzesbereichs vom VO-Bereich sind ebenso unklar wie die Trennung der drei Absätze des Art. 34 in sich (42). Die Gesetze gemäß Abs. IV lassen sich am ehesten mit den Rahmengesetzen der BRD (Art. 75. 72 GG) (43) wie auch mit den - spärlich gebliebenen - lois-cadres der IV. Republik vergleichen.

Schien mit dieser Beschränkung des Parlaments auf eine allgemeine Regel- und Richtlinien-Kompetenz der traditionelle formelle Gesetzesbegriff vom materiellen Gesetzesbegriff verdrängt worden zu sein, so folgte andererseits wieder eine starke Einschränkung dieser materiellen Definition: Nach Art. 37 Abs. I Verf. kann für alle nicht in Art. 34 Verf. aufgezählten Sachbereiche gerade nicht das Gesetz, sondern nur die Regierungsverordnung die Regeln aufstellen. Diese Bereiche sind keineswegs klein, da - wie das

Schrifttum überwiegend feststellt (44) - der Gesetzgebungskatalog des Art. 34 Verf. nur auf den ersten Blick erschöpfend wirkt.

Frankreich folgte mit der Bereichstrennung, die DEBRE seit 1943 - im Anschluß an TARDIEU (45) - mit dem selbstbewußten Hinweis auf die Erkenntnisse der modernen "science politique" (45a) erhoben hatte. Die V. Republik hat damit den wohl ersten Versuch in der Rechtsgeschichte der Neuzeit (46) gemacht, die Zuständigkeit des Gesetzgebers in der Praxis zu bestimmen. Sie übernahm damit nicht nur Gedanken von C. SCHMITT, sondern auch eine Theorie von KELSEN (47), der in seiner Normenhierarchie durchaus auch Verordnungen "immédiatement sur la base de la Constitution" vorgesehen hatte.

Freilich kann das Parlament selbst gemäß Art. 34 Abs. VII Verf. seinen Bereich "préciser et compléter" (48). Sollte es einmal zu einem entsprechenden Versuch kommen, so wird der zur NK. heranzuziehende Verfr - wie schon das Schrifttum (49) - zu prüfen haben, ob "compléter" seinen natürlichen Wortsinn als "ergänzen" behalten hat, wie ihn die rechtlich unverbildeten Abstimmungsberechtigten verstehen mußten. Sollte der Verfr dagegen den Begriff wie beim Verhältnis von Gesetz und Durchführungs-VO (règlement d'administration publique) verstehen, so dürfte er nur "dispositions secondaires nécessaires à l'exécution des règles" (des Art. 34 Verf.) zulassen. Danach wäre "préciser et compléter" ein Pleonasmus. Die Möglichkeiten sind offen, nachdem die Regierung seinerzeit ihr Einverständnis mit einer "vorsichtigen Ausdehnung" des Gesetzesbereichs erklärt hat (50). Freilich hat sie sich in der Praxis bisher ablehnend gezeigt (51).

Am ehesten springt die neue Zweiteilung der Normsetzungsbefugnis (52) ins Auge bei der Vorschrift des Art. 37 Abs. II Verf., wonach die im jetzigen Verordnungsbereich einmal ergangenen "textes de forme (!) législative" durch Dekret (53) abgeändert werden können. Nach fast einhelliger Meinung (54) gibt es keine Unterordnung mehr zwischen "décret réglementaire" und Gesetz, sondern Gleichordnung. Aus der traditionellen Normenhierarchie sind zwei nach Sachbereichen getrennte Stufenleitern geworden.

Im Regierungssektor gilt die Reihenfolge:

- Verfassung,
- autonome "décrets réglementaires", die vom Staatspräsidenten nach Art. 13 Verf. unterzeichnet werden,
- die gleiche Kategorie, vom Premierminister nach Art. 37 i. V. m. Art. 21 Abs. I Satz 3 Verf. unterzeichnet (55),
- u. s. f. , wie im klassischen System.

Daneben bleibt dem Premierminister selbstverständlich das Recht zu Durchführungsverordnungen (*règlements d'administration publique*), die auf Gesetzen beruhen, diesen untergeordnet sind und auch sonst nicht die Privilegien der autonomen Rechtsverordnungen genießen (56). Diese Form der VO-Befugnis gilt in den Gebieten (57), wo das Gesetz die Regeln aufgestellt oder die grundlegenden Prinzipien bestimmt hat.

Die neue Abgrenzung zwischen den beiden Bereichen nach einem "apparent critère matériel" (58) wurde allseits als Bruch mit der republikanischen Tradition der parlamentarischen Souveränität (59) erkannt und meist scharf kritisiert. So bezeichnete MORANGE (60) die Lösung der V.Republik als revolutionär und zugleich konterrevolutionär, weil sie den Ideen von 1789 widerspräche. DURAND (61) beklagte die "Demütigung des Gesetzgebers", die zu einer "Dekadenz des Gesetzes" geführt habe. DUVERGER (62) stellte gar einen Widerspruch zur Organisation aller demokratischen Regime fest. Aus dem Conseil d'Etat kam schließlich - wohl ohne die dort h.M. wiederzugeben - die Antwort von BERTRAND (63), der die "tiefgreifende Änderung" als Abkehr von einer "falschen Philosophie der Staatsgewalt" verteidigte.

Auch Juristen, die dem Regime positiver gegenüberstanden, bezeichneten die Möglichkeit einer Änderung von Gesetzen durch Verordnung als "véritable monstruosité juridique" (64); doch sie verschlossen sich nicht ganz den Argumenten der Regierung. Man muß in der Tat zugeben, daß die Arbeit des Parlaments - das oft mit nichtigen Entwürfen geradezu überschwemmt war - zu meist recht unproduktiv war und daß die großen nationalen Aufgaben nicht selten unangepackt blieben, weil der Blick für das Ganze wie auch die tragfähige Mehrheit fehlten (65).

Darüber hinaus kann man nicht leugnen, daß das Parlament selbst - und nicht erst die Verfassung von 1958! - schon einmal einen materiellen VO-Bereich geschaffen hatte: Das Gesetz vom 17.8.1948 (66) ließ in Art.7 die Außerkraftsetzung, Änderung oder Ersetzung von Bestimmungen zu, die zwar in Gesetzesform ergangen waren, aber ihrer Natur nach ("par nature") Reglementscharakter hatten. Die V.Republik hat diese gesetzliche Regelung allerdings sehr stark ausgeweitet. 1948 grenzte das Parlament ab, 1958 tat es die Verfassung in den Art.34 ff. Damals war das Gesetz die Regel, heute ist es die Ausnahme (67), weil nach der Ansicht der Verfassungsautoren nur die Regierung unvorhergesehenen Situation reaktionsschnell gegenüber treten kann (68). Seinerzeit konnte das souveräne Parlament jederzeit wieder in den zunächst aufgegebenen Bereich eingreifen (69) und dadurch die Entste-

hung eines Monopols der Exekutive verhindern; jetzt kann es durch den Verfr daran gehindert werden.

So umstritten dieses System von "rèlements initiaux" (70) zu Anfang der V. Republik gewesen sein mag, so hat doch schon ein Jahr später WALINE (71) es als "logique et cohérent" anerkannt und eingeräumt: "Ce système, je l'ai combattu. Je ne suis plus certain aujourd'hui d'avoir en raison."

C. Das Sonderrecht der Regierung zum Erlaß von gesetzesvertretenden Rechtsverordnungen

Geht die Verf. 1953 zunächst von der Beschränkung des Parlaments auf den Gesetzesbereich und der Regierung auf den VO-Bereich aus, so hat sie für besondere Fälle ein Tätigwerden der Regierung im "domaine de la loi" vorgesehen. Die entsprechenden Verfahren des Art. 92 und des Art. 47 Verf. sind bereits behandelt (72). Nach dem davon zu unterscheidenden Art. 33 Abs. I Verf. "kann die Regierung für die Durchführung ihres Programms vom Parlament die Ermächtigung (autorisation) fordern, durch gesetzvertretende Rechtsverordnungen (ordonnances) (73) während einer begrenzten Frist Maßnahmen zu ergreifen, die normalerweise zum Bereich des Gesetzes gehören". Damit ist das umstrittene System der *décrets-lois* aus vier Jahrzehnten (74) endlich von einer Verfassung sanktioniert worden.

Die Ordonnanzen werden im Ministerrat - nach Einholung eines Rechtsgutachtens des C.E. - beschlossen. Sie treten mit ihrer Veröffentlichung in Kraft, werden jedoch unwirksam (caduques), wenn der Entwurf für das Ratifikationsgesetz nicht vor dem durch das Ermächtigungsgesetz (loi d'habilitation) festgesetzten Zeitpunkt vor das Parlament gebracht ist (Art. 33 Abs. II Verf.) (75). Aus dieser Fassung ist zu schließen, daß das Parlament auch schweigen und sich die Stellungnahme ersparen darf (76). Nach Ablauf der vom Parlament gesetzten Frist können die Ordonnanzen hinsichtlich der zum Gesetzesbereich gehörenden Gebiete nur durch Gesetz abgeändert werden (Art. 33 Abs. III Verf.). Vorher muß das Parlament jedoch - im Gegensatz zu den "*décrets-lois*" der III. und IV. Republik - seine Ermächtigung selbst respektieren: Es darf nicht durch Gesetz in den Ordonnanz-Bereich eingreifen!

Indem die Verfassung in Art. 38 die Beschränkung auf bestimmte Sachbereiche nicht mehr verlangt und parlamentarische Interventionen zu jeder Zeit nicht mehr zuläßt, gibt sie die in Frankreich von jeher herrschende Beschränkungstheorie auf, von der C. SCHMITT (77) behauptet hat, ihretwegen habe die Weimarer Republik Zuflucht zu den Notverordnungen nehmen müssen.

Überhaupt ist das neue System der Ordonnanzen eine jetzt zwar verfassungsmäßige, aber durchaus traditionswidrige Verschärfung des früheren Systems der *décrets-lois*, die ebensowenig mit der SIEYESschen Formel übereinstimmen: "*Delegata potestas non potest delegari.*" (78) Nach der allgemein anerkannten Auslegung von CARRE DE MALBERG (79) erlaubten auch die Verfassungsgesetze von 1875 keine "*délégation de la puissance législative*", weil das Parlament die bei ihm monopolisierte Repräsentation der *Volonté générale* niemandem übertragen konnte. Als freilich der Erste Weltkrieg mit seinen militär-, wirtschafts- und finanzpolitischen Umwälzungen die Dritte Republik - ebenso wie die Regierungssysteme in Deutschland (80), Großbritannien und sogar in den USA (81) - vor immer neue Aufgaben stellte, als das Netz der staatlichen Reglementierung immer enger wurde (82), entwickelte sich die Praxis der "*lois d'habilitation*", die man durchaus als Ermächtigungsgesetze (83) bezeichnen kann. Es begann 1926, als die Regierung POINCARE dem Parlament ein solches Gesetz abrang, und endete zunächst 1940, als dem Marschall PETAIN die Macht übertragen wurde. In den 76 Monaten vom 1.3.1934 bis zum 1.7.1940 lebte Frankreich 31 1/2 Monate unter der Herrschaft von *décrets-lois* (84), die man nicht zu Unrecht als "*législation de chefs de bureau*" (85) bezeichnet hat.

Umstritten blieb auch in der Vierten Republik die Rechtsnatur der Ermächtigungsgesetze. Für ihre Rechtfertigung bildeten sich allmählich die Theorie von der "*délégation*", die Theorie von der "*délégation*" und die Theorie von dem Wegfall des Gesetzesvorrangs heraus (86). Die Verfassungsgeber von 1946 waren "so optimistisch, so heuchlerisch oder so ungeschickt" (87), in Art. 13 Verf. jede Ermächtigung zu untersagen. Sie wagten auch nicht die umstrittene Kompromißlösung der italienischen Nachkriegs-Republik (88), die Verabschiedung von "kleineren Gesetzen" (*legge*) aus bestimmten Bereichen den zuständigen, im Parteienproporz besetzten Ausschüssen der Kammern zu übertragen und dem jeweiligen Plenum nur ein Korrekturrecht bei mehrheitlichem Veto zu geben (89).

Wohl oder übel sann das französische Parlament aber schon bald auf neue Auswege, da es in seiner Unbeweglichkeit und Zerrissenheit selten selbst Lösungen finden konnte (90). So führte die IV. Republik nacheinander drei Formen (91) der Ermächtigung ein, die der Conseil d'Etat nur durch ein Höchstmaß an juristischer Geschmeidigkeit für verfassungsgemäß anerkennen konnte:

1. das die Abtrennung eines "*domaine réglementaire par nature*" (92) einleitende Gesetz vom 17.8.1948, aufgrund dessen allein rund 350 *décrets-lois* ergingen (93);

2. die Bevollmächtigung der Regierung zu den eigentlichen Décrets-lois, die vom Conseil d'Etat mit Gutachten vom 6.2.1953 auf Anfrage der Regierung als verfassungsmäßig beurteilt wurden, soweit die Nationalversammlung mit ihrer "loi d'habilitation" nicht die ihr verliehene Souveränität aufgabe (94);
3. das System der Rahmengesetze, bei denen die Regierung die "lois-cadres" durch "décrets d'application" ausfüllen konnte, solange das Parlament sich nicht widersetzte.

Man muß bedauern, daß die IV.Republik das letztgenannte, der deutschen Tradition von Gesetz und Rechtsverordnung (95) am nächsten kommende System nach guten Anfangerfolgen (96) nicht weiter ausbauen konnte. Der Reformplan der letzten Stunde, den Ministerpräsident PFLIMLIN am 23.Mai 1958 (97) vorlegte, enthielt schon eine Revision des Art.13 Verf. und sah sogar eine Beteiligung des Verfa, des damaligen NK.-Organs, vor, um ein vorzeitiges Eingreifen des Parlaments zu verhindern.

Die Verf. 1953 hat nunmehr in Art.38 das System der décrets-lois übernommen und diese Normen mit dem vieldeutigen, für manche ärgerniserregenden Namen "ordonnances" (98) versehen. Bei der Prüfung, welcher Rechtskontrolle (99) sie unterliegen, könnte man zunächst annehmen, der VerfR sei entsprechend Art.61 Verf. zuständig, da solche Ordonnances Gesetze abändern und ihrerseits nach Ablauf der Ermächtigungsperiode nur vom Parlament abgeändert werden können, da sie also gesetzesähnlich sind.

Diese Meinung wurde in der Tat im Schrifttum (100) vertreten. Demgegenüber setzte sich jedoch M.DEBRE als Justizminister im C. C. C. (101) und als Premierminister vor dem Senat (102) mit dem Regierungsstandpunkt durch. Danach ist die Regierung Gesetzgeber nur dann, wenn sie (wie in den Art.92 und 47 Verf.) von der Verfassung unmittelbar zu Ordonnances ermächtigt ist. Die Ordonnances des Art.33 Verf. haben dagegen so lange VO-Charakter, bis sie vom Parlament ausdrücklich oder stillschweigend ratifiziert sind. COTTERET (103) folgert daraus zu Recht, daß für die Abgrenzung der Bereiche von Gesetz und Verordnung normalerweise die materiellen Kriterien des Art.34 Verf. maßgebend sind, während der Laufzeit eines Ermächtigungsgesetzes für diesen Anwendungsbereich jedoch das formelle Kriterium der Urheberschaft gilt. Freilich kann der VerfR angerufen werden, um die Verfassungsmäßigkeit des vorangegangenen Ermächtigungsgesetzes zu prüfen, ebenso wie die eines allenfalls (104) ergehenden Ratifikationsgesetzes, mit dem die Ordonnanz "legalisiert" wird. Im übrigen kann das Parlament den VerfR zu einer mittel-

baren Prüfung einer Ordonnanz veranlassen, wenn es ein Gesetz zur Änderung dieser Ordonnanz zu verabschieden sucht und die Regierung dadurch zur Unzulässigkeitsreinrede des Art.41 Verf. herausfordert.

Der Conseil d'Etat (105) hat sich diesem Standpunkt angeschlossen und damit seine Rechtsprechung zu den *décrets-lois* der III. und IV.Republik (106) bestätigt: Er prüft die Ordonnanzen des Art.38 Verf. nur solange auf ihre Vereinbarkeit mit dem Ermächtigungsgesetz, wie sie nicht ratifiziert und damit legalisiert sind. Die Länge der Fristen (107) ist dabei um so bedeutsamer, als der Conseil d'Etat (108) die Prüfung auch dann ablehnt, wenn die Ratifizierung im Laufe des Verfahrens erfolgt ist.

§ 55. Die Abwehr von Ausbrüchen des Parlaments auf den Bereich von Dekret und Ordonnanz

Es hat sich gezeigt, daß das Parlament unter gewöhnlichen Umständen nicht auf den Bereich der *Rèlements* übergreifen darf, während der Laufzeit einer Ermächtigung der Regierung zu Ordonnanzen gemäß Art.38 Verf. nicht einmal auf diesen ursprünglich zur Gesetzgebung gehörigen Bereich. Wenn das Parlament einen Ausbruchversuch wagen will, hängt es nunmehr von der Regierung ab, ob sie Einwendungen erhebt (A.) und ob notfalls der VerfaR entscheiden muß (B.). Dabei können ebenso viele Abgrenzungsprobleme auftreten wie bei der Verteilung der Gesetzgebungszuständigkeiten zwischen Bund und Ländern nach Art.70 ff. des Bonner Grundgesetzes (1).

A. Die Unzulässigkeitsreinrede im Ermessen der Regierung

Art.41 Abs.I Verf. lautet: "Wenn im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens eine Gesetzesvorlage oder ein Zusatzantrag den Anschein erweckt, nicht zum Gesetzesbereich zu gehören oder einer nach Art.38 gewährten Ermächtigung zu widersprechen, kann die Regierung die Unzulässigkeitsreinrede erheben (*opposer l'irrecevabilité*)." Ein solches Regierungsveto war bereits im letzten Reformplan der IV.Republik enthalten, der damit auch den VerfaA aufgewertet hätte (2).

Wie schon im C.C.C. (3) aufgefallen war, ist die Regierung zur Verteidigung ihrer verfassungsmäßigen Rechte nicht verpflichtet. Will sie also bei unpopulären Entwürfen dem Parlament den Vortritt lassen, sieht sie dessen Intervention als ungefährlich an, wagt sie augenblicklich keine Machtprobe, oder erkennt sie einfach aus Nachlässigkeit nicht die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes, so kann sie einen Übergriff dulden. Diese geschmeidige Lösung ist

in politischer Hinsicht sicher glücklich, von der juristischen Logik und von der Rechtssicherheit (4) her freilich unerquicklich. Immerhin kann die Regierung die von ihr zunächst zugelassenen Verfassungsverletzungen noch nachträglich durch den Verfr heilen lassen:

- zwischen Verabschiedung und Ausfertigung des Gesetzes durch Ingangsetzung des dargestellten allgemeinen NK.-Verfahrens nach Art. 61 Abs. II Verf. (5);
- nach Inkrafttreten durch ein neues Dekret in dem vom Gesetz erfaßten Sachbereich, wodurch das besondere NK.-Verfahren des Art. 37 Abs. II Verf. eingeleitet wird.

B. Das "examen des fins de non-recevoir" im Rat

"Im Falle fehlender Übereinstimmung zwischen der Regierung und dem Präsidenten der jeweiligen Versammlung entscheidet der Verfr, auf Antrag der Regierung oder des Präsidenten der Republik, innerhalb einer Frist von 3 Tagen." Dieses Verfahren des Art. 41 Abs. II Verf., das die L.O. für den Verfr in der Überschrift zum 4. Kapitel als "examen des fins de non-recevoir" bezeichnet, bedeutet eine gewisse Verstärkung der Stellung der beiden Kammerpräsidenten: Als besondere Verfassungsorgane haben sie demnach neben ihrem Antragsrecht bei der allgemeinen NK. ein Vorentscheidungsrecht bei der besonderen NK., abgesehen von ihrer entscheidenden Mitwirkung bei der Kreation des NK.-Organs.

Für das Verfahren bei dem hier als Schiedsrichter (6) wirkenden Verfr legt Art. 27 Abs. I L.O. - lückenlos ergänzt durch Art. 93 Abs. I-IV GO NatVers. und Art. 45 Abs. IV-V GO Senat - fest, daß die Parlamentsdebatte bei Erhebung der Unzulässigkeitseinrede und ihrer Zulassung (7) durch den Kammerpräsidenten unverzüglich abgebrochen wird. Die GO der NatVers. (Art. 93 Abs. I, III) stellt es in das Ermessen ihres Präsidenten, vor seiner Entscheidung über die Zulassung der Regierungseinrede das "Bureau" (8) zu befragen; die Entscheidung liegt aber allein beim Präsidenten, der naturgemäß Exponent der Mehrheitspartei sein wird, so daß ein politisch-juristischer Konflikt nicht ausgeschlossen ist (9). Nach Art. 27 Abs. II L.O. besteht eine Benachrichtigungspflicht gegenüber dem Antragsteller. Nach Art. 23 L.O. entscheidet der Verfr innerhalb der 3-Tage-Frist durch eine mit Gründen zu versehende Erklärung (*déclaration motivée*). Nach Art. 29 L.O. ist diese Entscheidung den Beteiligten förmlich bekanntzumachen (*notifiée*) (10).

Läßt die Regierung die Verabschiedung eines Gesetzes - vielleicht trotz ge-

wisser Zweifel an seiner Verfassungsmäßigkeit - zu, so ist sie an den einmal ausgefertigten Text gebunden. Will sie später kraft besserer Einsicht auf diesem Gebiet ein Dekret erlassen, so kommt die zweite Form der besonderen NK. in Gang.

§ 56. Die beschränkte Abwehr von Übergriffen der Regierung auf den Bereich des Gesetzes

Wie im C.C.C. (1) und im Schrifttum (2) lebhaft bedauert wurde, hat die V.Republik den Verfr als Hüter der neuen Bereichstrennung recht einseitig mit Front gegen den Gesetzgeber eingesetzt. Nur in einem Sonderfall ist er von vornherein dazu ausersehen, von der Regierung normierte Texte zu prüfen (A.). In allen übrigen Fällen kann das Parlament gewissermaßen nur durch eine Hintertür Zugang und möglichen Rechtsschutz beim Verfr finden (B.). Bezeichnend ist dabei, daß die Verf. 1958 in Art.37 die Regierung - anders als in Art.61 das Parlament - sichtlich schon in der Ausdrucksweise schont (3), so wie die Verf. 1946 umgekehrt Euphemismen gebraucht hatte, um nicht mit dem Begriff "contrôle de constitutionnalité des lois" das Parlament zu vergrämen (4).

A. Die obligatorische Prüfung von Dekreten zur Änderung nachkonstitutioneller "textes de forme législative"

Art.37 Abs.II Verf. lautet: "Die gesetzesförmigen Texte, die in diesen (d.h. zum Bereich der autonomen Verordnungen gehörenden) Sachgebieten erlassen sind, können nach Einholung eines Gutachtens des Conseil d'Etat durch Dekret geändert werden. Diejenigen Texte, die nach Inkrafttreten der vorliegenden Verfassung erlassen sind, können durch Dekret nur dann geändert werden, wenn der Verfr erklärt hat, daß sie aufgrund des vorstehenden Absatzes VO-Charakter haben." In Art.37 Abs.I Verf. werden alle nicht zum Gesetzesbereich des Art.34 zählenden Sachgebiete der Regelung durch Rechtsverordnung unterstellt.

Diese etwas komplizierte Regelung des Art.37 Verf. will folgendes besagen: Die scharfe Trennung zwischen den beiden Normen-Bereichen wurde erst 1958 eingeführt. Trifft die Regierung jetzt bei Erlaß eines Dekrets für ein bestimmtes Gebiet auf ein vorkonstitutionelles Gesetz, so kann sie es ohne weiteres ändern, nachdem der Conseil d'Etat sein unverbindliches Gutachten abgegeben hat; denn insoweit ist die vom C.C.C. (5) vorgesehene notwendige und verbindliche Mitwirkung des Verfr von der Regierung wieder gestrichen worden.

Hat demgegenüber eine Regierung der V.Republik das Parlament in einem bestimmten, dem Gesetzgeber nach Art.37 Abs.I Verf. eigentlich entzogenen Bereich tätig werden lassen, so kann nach Abs.II dieselbe Regierung oder eine ihrer Nachfolgerinnen auf dem gleichen Gebiet durch Dekret (6) tätig werden und das nachkonstitutionelle Gesetz - genauer: den "texte en forme législative", wie die Verfassung es, wohl im Anschluß an KELSEN (6a), formuliert - abändern, sofern - und hier ist der C.C.C.-Vorschlag übernommen - der Verfr ihre Zuständigkeit geprüft und bejaht hat. Diese besondere NK. ist obligatorisch, jedoch von einer Überweisung des Textes an den Verfr abhängig. Bezeichnenderweise wird nicht der neu zu erlassende VO-Text, sondern der alte, früher vom Parlament verabschiedete Text auf seine Vereinbarkeit mit der Verfassung - und hier wiederum nur mit den Zuständigkeitsbestimmungen der Art.34 und 37 Verf. - überprüft.

Diese Möglichkeit einer "Rückkehr zur verfassungsmäßigen Legalität" (3) erregt Aufsehen, soweit sie nachkonstitutionelle Gesetze betrifft: der Verfr kann immerhin feststellen, daß diese vom Parlament verabschiedeten Normen materiell Verordnungscharakter haben! Die bisherige Praxis hat jedoch gezeigt, daß die Regierung selten oder nie die Unzulässigkeitseinrede unterläßt und daß der beschriebene Fall deshalb ausbleibt.

Stattdessen kommt es häufig vor, daß die Regierung in einem bestimmten Bereich ihre eigenen Ordonnancen aus der Übergangszeit des Art.92 Abs.I Verf. (9) vorfindet. Da auch sie "textes de forme législative" sind, kommt es zur obligatorischen besonderen NK.

Für das Verfahren legt Art.24 L.O. fest, daß der Verfr vom Premierminister angerufen wird (10). Nach Art.25 L.O. beträgt die Entscheidungsfrist einen Monat und wird wiederum auf 3 Tage verkürzt, falls die Regierung den Dringlichkeitsfall erklärt. Gemäß Art.26 L.O. stellt der Verfr fest, ob die ihm unterbreiteten Bestimmungen Gesetzes- oder VO-Natur haben (11).

Im Ergebnis durchbricht diese NK. des Art.37 Verf. erstmals das traditionelle französische Prinzip, wonach ein einmal verabschiedetes Gesetz nicht mehr in Frage gestellt werden konnte. In der V.Republik liegt dagegen über jedem Gesetz die permanente Drohung, daß es als VO eingestuft und damit - wenigstens in den Augen vieler - beträchtlich abgewertet wird (12).

B. Die erschwerte Einschaltung des Rates in den übrigen Fällen

Nur diejenigen "textes de forme législative" genießen den Schutz des NK.-Organs, die nach Inkrafttreten der Verfassung verabschiedet worden sind: Der Verfr bewahrt sie vor einer Änderung durch Dekret, sofern sie neben der Form auch den Inhalt eines Gesetzes haben. Wird die Regierung freilich auf einem Gebiet durch Dekret tätig, in dem das Parlament der V.Republik zwar materiell zuständig, aber noch nicht tätig geworden ist, so fehlt der Anknüpfungspunkt für ein Tätigwerden des Verfr: In diesem Fall kann das NK.-Organ die ihm theoretisch zufallende Kompetenzabgrenzung nicht vornehmen und einen möglichen Einbruch der Regierung in den "domaine de la loi" nicht verhindern. Eine solche Möglichkeit wird auch nicht ausgeschlossen durch die obligatorische, aber für die Regierung unverbindliche gutachterliche Mitwirkung des Conseil d'Etat beim Zustandekommen des Dekrets.

Andererseits kann das Parlament auch einen Korrekturversuch wagen und die Regierung zu einer Kraftprobe herausfordern, die vor dem NK.-Organ ausgetragen wird: Es kann - wie es schon im C.C.C. anklang (13), und wie es auch versucht wurde (14) - eine Gesetzesvorlage behandeln, die auf einem vorher von der Regierung für sich beanspruchten Gebiet wirken soll. In diesem Augenblick wird die Regierung den Verfr gemäß Art.41 Abs.II Verf. anrufen. Es ist nicht ausgeschlossen, daß dabei eine Meinungsverschiedenheit mit dem Conseil d'Etat zutage tritt.

18. Abschnitt

Der Rat in der Abgrenzung zu anderen Organen

Die Entscheidungen des Verfr binden gemäß Art.62 Abs.II Satz 2 Verf. die öffentlichen Gewalten, die Verwaltungsbehörden und Gerichte. Diese Bindungswirkung, von der also die besonderen Verfassungsorgane wie alle sonstigen Träger staatlicher Hoheit erfaßt sind, richtet sich nach Wortlaut und Sinn der Verfassung in erster Linie gegen das Parlament, in zweiter Linie erst gegen die Regierung.

Auf dem Gebiet der NK. und ihren Randbereichen ergeben sich naturgemäß Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen dem Verfr und anderen, von der Verfassung bestätigten oder neu eingeführten Organen. Besonders zu prüfen sind die mehr technisch als politisch anmutenden Beziehungen zum Conseil d'Etat (§ 57), der sich nach französischer Anschauung aus der noch eigens zu behandelnden Justiz (1) heraushebt, weiter die Unterscheidungen zum parla-

mentarischen Vermittlungsausschuß (§ 53) und zum Prüfungsorgan der französisch-afrikanischen Gemeinschaft (§ 59), und schließlich die grundlegenden Probleme des Verhältnisses zum Präsidenten der Republik, der sich selbst auch als Hüter der Verfassung betrachtet (§ 60).

§ 57. Der Verfassungsrat und der Conseil d'Etat

Das Verhältnis zwischen dem Conseil constitutionnel und dem Conseil d'Etat, diesen beiden im Palais Royal nebeneinander residierenden (1) Räten, ist das von zwei konkurrierenden NK.-Organen. Um die dabei auftretenden Spannungsmöglichkeiten deutlich zu machen, ist an die Doppelfunktion und die vielseitigen Zuständigkeiten (2) des Conseil d'Etat zu erinnern, dessen Mitglieder nach einer weitverbreiteten Ansicht (3) "des fonctionnaires administratifs qui occupent des fonctions de juge" sind:

1. Die vier Verwaltungsabteilungen (sections administratives) erfüllen für die Regierung Gutachteraufgaben, die sich von der Rechtsprechungsfunktion wesentlich unterscheiden. In den durch die Verfassung vom 4.10.1958 und eine Ordonnanz vom 31.7.1945 (4) bestimmten Fällen muß die Regierung sich an den Conseil d'Etat wenden, der die rechtlichen wie die Zweckmäßigkeitgesichtspunkte prüft, ohne die Regierung durch seine Stellungnahme zu binden. Dies gilt für die von der Regierung im Parlament einzubringenden Gesetzesvorlagen (5), für die Ordonnanzen (6), die gesetzesändernden autonomen Rechtsverordnungen (7) und die beibehaltenen Durchführungsverordnungen (8).

Nun ist es denkbar (9), daß der VerfR im Zuge eines allgemeinen oder eines besonderen NK.-Verfahrens eine Entscheidung fällt, die einem vorangegangenen Gutachten des Conseil d'Etat widerspricht. Eine solche nicht mehr anfechtbare Entscheidung bindet nach Art. 62 Verf. den Conseil d'Etat für die Zukunft. Seiner Autorität wird dadurch aber wohl nicht zu viel Abbruch getan; denn das Gutachten ist ohnehin nur eine behördeninterne Empfehlung, über die sich auch die Regierung zuweilen - gerade in der V. Republik (10) - hinwegsetzt.

2. Bei der rechtsprechenden Funktion der einen "section du contentieux du Conseil d'Etat" ist zu berücksichtigen, daß der französische Verwaltungsgerichtshof nicht - wie das Bundesverwaltungsgericht nach Art. 100 GG - eine Vorlagemöglichkeit zum Verfassungsgericht hat. Dieser Mangel einer "procédure de renvoi de questions préjudicielles de constitutionnalité" war im C. C. C. von Regierungsseite (11) noch als behebbar

erklärt worden. Die Literatur (12) beklagt ihn (13).

Da die Entscheidungen des Verfr Bindungswirkung für alle Staatsorgane haben, können sich Probleme für die Rechtskraft der vorangegangenen abweichenden Urteile des Conseil d'Etat ergeben. Dieser ist - entgegen gewissen anfänglichen Zweifeln (14) - zuständig geblieben für Anfechtungsklagen (*recours pour excès de pouvoir*) gegen die "*décrets-réglementaires*" des Staatspräsidenten und des Premierministers, auch soweit sie zum autonomen VO-Bereich gehören (15). Im übrigen bleibt jedem betroffenen Franzosen in den ersten beiden Monaten nach der Veröffentlichung einer VO die Möglichkeit eines "*recours en annulation*" offen.

Bei seinem "*contrôle de régularité des règlements*" hat der Conseil d'Etat nunmehr auch die Einhaltung der verfassungsmäßigen Bereiche zu überprüfen. Manche haben darauf hingewiesen, daß er dabei einmal vom Verfr verleugnet werden könnte, falls er sich auf dem Gebiet des Grundrechtsschutzes (16) zu weit vorwagt.

Von den zahlreichen im Schrifttum (17) erörterten Konfliktmöglichkeiten zeigt sich indessen bei näherer Prüfung nur eine als bedeutsam. Sie kann vorkommen, wenn das Parlament auf einem von der Regierung in Anspruch genommenen Gebiet ein Gesetz erlassen will und dadurch die Regierung zu einem Antrag auf das besondere NK-Verfahren des Art. 41 Verf. herausfordert (18). Kritisch wird die Lage, wenn der Verfr diese Einrede zurückweist, damit die Zuständigkeit des Gesetzgebers bejaht und das Dekret automatisch außer Kraft setzt, obwohl der Conseil d'Etat in einem vorangegangenen Verwaltungsstreit die Zuständigkeit des Ordnungsgebers bestätigt hatte (19). In diesem Fall wird die entgegenstehende Entscheidung des Conseil d'Etat nicht annulliert, vielmehr bleibt sie formell bestehen.

Für den deutschen Betrachter hat diese Spannungsmöglichkeit nichts Außergewöhnliches an sich, da das BVerfG nicht selten höchstrichterliche Sprüche in Frage gestellt hat (20). Wenn in der französischen Theorie MORANGE (21) zunächst eine "*organisation pure et simple de l'anarchie*" befürchtete, so hat DE SOTO (22) die Kritik wohl auf das rechte Maß zurückgeführt, wenn er mit der Pluralität der Kontrollen auch zusätzliche rechtsstaatliche Sicherungen verwirklicht sieht und nur davor warnt, den Conseil d'Etat ganz unter "*Vormundschaft*" zu stellen.

Zusammenfassend kann man sagen, daß nach den Vorstellungen der Verfassungsautoren (23) der Verfr als neues Gegengewicht dem Parlament gegen-

übergestellt werden sollte. Der Conseil d'Etat dagegen ist weiterhin nicht in einer Frontstellung gegen den Gesetzgeber, da er Akte mit Gesetzeskraft - ob sie vom Parlament erlassen sind oder von der Regierung kraft Ordonnanz (24) - nicht prüft. Seine traditionelle Stellung als Schutzinstrument für den Bürger gegen Regierung und Verwaltung hat er behalten. Da der Verfr gegen Entscheidungen des Staatspräsidenten im Rahmen des Art. 16 Ver. nicht vorgehen kann, kommt auf den C.E. hier noch eine zusätzliche, politisch besonders einschneidende Aufgabe zu (25).

Darüber hinaus schützt er aber auch das Parlament, indem er - ähnlich wie bisher - die Ordonnanzen des Art. 33 Ver. bis zu ihrer gesetzlichen Ratifikation auf ihre Vereinbarkeit mit dem Ermächtigungsgesetz überprüft (26) und indem er nunmehr auch Übergriffe der Regierung auf den verfassungsmäßigen Gesetzesbereich unterbindet, sofern er im Spruchverfahren Gelegenheit dazu findet. Die Hoffnung (27), der Conseil d'Etat werde demgemäß als neues "organe modérateur" das entmachtete Parlament in gewisser Beziehung ersetzen können, erscheint freilich zu hoch gespannt.

§ 53. Der Verfassungsrat und der parlamentarische Vermittlungsausschuß

So wenig die politisch geprägte Vermittlung und die rechtsbestimmte NK., die Opportunität und die Legalität eigentlich miteinander zu tun haben, so zweifelsfrei hatte die Verfassung der IV. Republik diese Gesichtspunkte miteinander vermischt: In Art. 92 Abs. II Ver. 1946 hatte sie den Verfa in erster Linie zum Makler, und erst in zweiter Linie zum Kontrollorgan gemacht (1). Der Senat des 2. Kaiserreiches hatte diese Entwicklung vorweggenommen, als er seine Rechtsfunktion in eine politische Funktion ummünzte (2) und damit in Frankreich das Zweikammersystem wiederbegründete (3).

Die Verfassungsautoren von 1958 wollte vermeiden, diese verschiedenen Optiken ineinanderzuschieben. Wie es CAPITANT (4) 1950 vorgeschlagen und wie das bundesdeutsche Verfassungssystem es mit seinem Vermittlungsausschuß zwischen Bundestag und Bundesrat mit Erfolg (5) vorgeführt hatte, schufen sie mit dem Art. 45 Abs. II-VI Ver. (6) die Institution der jeweils ad hoc zu wählenden "Commission Mixte Paritaire" (C.M.P.), die eine ausschließlich politische Mission erfüllen sollte. Zum Unterschied von der deutschen Regelung ist die C.M.P. freilich - wie M. DEBRE im C.C.C. (7) ausdrücklich betont hatte - "à la disposition du gouvernement et non des assemblées". Es wirkt aber doch befremdlich, daß allein die Regierung den Ausschuß einberufen, daß sie es aber auch lassen kann, sofern sie an einem Gesetz uninteressiert ist (3).

Wenn bei der Verabschiedung eines Gesetzes nach Art.45 Abs.IV Verf. das letzte Wort in politischer Hinsicht der Nationalversammlung bleibt (9), so hat der Senat immer noch die rechtliche Möglichkeit, durch seinen Präsidenten den VerFR nach Art.61 Abs.II Verf. anrufen zu lassen. Insoweit ist die Funktion des NK.-Organs nunmehr klar von der des Vermittlungsorgans getrennt.

§ 59. Der Verfassungsrat und der Schiedshof der "Communauté"

Die "Cour arbitrale de la Communauté", welche vom Art.84 Verf.(1) und von einer verfassungsergänzenden Ordonnanz vom 19.12.1958 (2) eingesetzt wurde, erschien zunächst mit ihrer ausgesprochenen NK,-Funktion für eine Verschmelzung mit dem VerFR nicht ungeeignet (3). Die Gerichtsbarkeit dieses Verfassungsorgans sollte sich nach Art.1 Ord. auf Streitigkeiten zwischen Mitgliedern der Gemeinschaft über die Auslegung und Anwendung bestimmter Rechtsregeln (Verfassung, verfassungsergänzende Gesetze, Verträge und Abkommen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten) erstrecken (4). Die von General DE GAULLE, dem Präsidenten der Gemeinschaft, auf sechs Jahre (5) ernannten sieben qualifizierten Richter (6) leisteten am 2.5.1959 ihren Amtseid. Hinfort traten sie freilich kein einziges Mal mehr zusammen, um "au nom des peuples de la Communauté" zu entscheiden.

Inzwischen war nämlich die politische Entwicklung weitergegangen, die von der "Communauté institutionnelle" zur ganz anders strukturierten "Communauté contractuelle" (7) führte. Die juristische, verfassungsrechtlich allerdings sehr umstrittene (8) Grundlage hierfür war der am 4.6.1960 dem Art.35 Verf. angefügte Abs.II (9). Er normierte, daß die Verfassungsbestimmungen des Titels über die Communauté auch durch Abkommen mit den Staaten der Gemeinschaft abgeändert werden können. Damit war auch der Weg dafür frei, daß die Staaten des "Afrique d'expression française" (9a) die volle Souveränität erlangen konnten, ohne - wie 1958 Guinea - aus der Gemeinschaft ausgeschlossen zu sein.

Auf dieser Grundlage wurde z.B. durch die Konventionen vom 22.6.1960 zwischen Frankreich, der damaligen Mali-Föderation (10) und Madagaskar eine "Cour d'arbitrage" (11) geschaffen. Dieses Organ, das wohl an dem Haager Schiedshof von 1899 ausgerichtet sein sollte, war Ausdruck des Strebens nach einem französischen Commonwealth: Die "juges" des ursprünglichen Ständigen Schiedsgerichtshofes sind durch die "arbitres" des ad hoc zusammentretenden Schlichtungsorgans ersetzt. Sie werden aus Listen ausge-

wählt, die von den Mitgliedsstaaten vorgelegt sind. Ihren Schiedsspruch fällen sie erst nach einem Vermittlungsversuch. Noch ungeklärt ist, ob sie dabei Rechtsregeln schaffen oder nur - wie es für die Richter der "Cour arbitrale" vorgesehen war - auslegen und anwenden sollen.

Überschneidungen mit den Zuständigkeiten des Verfr erscheinen mindestens theoretisch nicht ausgeschlossen. Zwar ist dessen Prüfungsrecht auf die Normen der französischen Republik beschränkt. Dazu gehören aber auch die "engagements internationaux" des Art. 54 Verf. (12). Es ist in der Praxis freilich nur den vier antragsberechtigten Verfassungsorganen überlassen, ob sie sich bei Auslegungsschwierigkeiten auch an den Verfr als einen rein französisch bestimmten Spruchkörper wenden wollen. General DE GAULLE hat sich die Gestaltung der Beziehungen zu den Staaten der Communauté in der Verfassungswirklichkeit als "domaine réserve" vorbehalten, um sie mit politischem Leben zu erfüllen (13).

§ 60. Der Verfassungsrat und der Staatspräsident - ein komplexes Verhältnis

Art. 5 Verf. umreißt die Stellung des Staatsoberhauptes als "pouvoir neutre" mit den folgenden Sätzen: "Der Präsident der Republik wacht über die Beachtung der Verfassung. Er sichert mit seinen Schiedssprüchen (par son arbitrage) das regelmäßige Funktionieren der öffentlichen Gewalten ebenso wie die Kontinuität des Staates. Er ist der Garant der nationalen Unabhängigkeit, der Unversehrtheit des Staatsgebietes, der Beachtung der Vereinbarungen der Gemeinschaft und der völkerrechtlichen Verträge."

Dieser von DE GAULLE (1) selbst angestrebten Stellung als "Hüter der Verfassung" (1a) entspricht es, wenn der Staatspräsident, ohne einer Gegenzeichnung zu bedürfen (2), gemäß Art. 54, 61 Abs. II Verf. ein selbständiges, von der Rechtslage in der IV. Republik (3) somit grundsätzlich abweichendes Antragsrecht zum Verfassungsrat hat; diesem geht naturgemäß ein materielles Prüfungsrecht voran (4). Darüber hinaus kann der Staatspräsident - wie es im Anschluß an C. SCHMITTs Konzeption dargelegt worden ist (5) - auch das Parlament zur nochmaligen Beratung eines bereits verabschiedeten Gesetzes zwingen oder es sogar auflösen; insbesondere kann er auch das Volk zur letzten Entscheidung, im konkreten Fall zur Bekräftigung der eigenen Beschlüsse, anrufen. M. DEBRE, der diese schon immer von DE GAULLE vorgetragenen Forderungen (6) in den Verfassungstext von 1958 umgesetzt hat, erläuterte (7) diese Funktion folgendermaßen: "Il sollicite le parlement, il sollicite le Co-

mité constitutionnel, il sollicite le suffrage universel. Mais cette possibilité de solliciter est fondamentale."

Diese Funktion als "oberster Schiedsrichter, Hüter der Verfassung und Symbol des organisierten Gleichgewichts" (8) wird auch von DE GAULLES Gegnern dem Amte eines Staatspräsidenten zugebilligt, nachdem B.CONSTANT sie noch dem aufgeklärten Monarchen verleihen wollte (9). Sie fehlte den Präsidenten der III. und der IV.Republik in der Verfassungswirklichkeit, so daß ihnen von manchen - wohl zu Unrecht - sogar die Eigenschaft als Repräsentanten abgesprochen wurde (10). Nun hat sich aber immer mehr bestätigt, daß der von DEBRE einst geforderte "monarque républicain" (11) nicht einfach "pouvoir neutre" im Sinne der konstitutionellen Monarchie des 19.Jahrhunderts bleiben kann. Die Verfassung selbst räumt in Art.16 dem Staatspräsidenten das Recht ein, den "Ausnahmestand" (12) zu verkünden, ohne daß er dabei an die vom Verfr einzuholenden Gutachten gebunden ist.

Darüber hinaus aber hat sich in der V.Republik ein "double déplacement du pouvoir" (13) vollzogen: Die Macht ist vom Parlament an die Regierung i.w.S. übergegangen, und in deren Bereich wiederum zum großen Teil vom Premierminister an den Staatschef. Von vielen wird bezweifelt (14), ob diese Verfassungspraxis vereinbar ist mit der in Art.5 Verf. aufgeführten Rolle des Staatspräsidenten als eines neutralen Garanten, und mit der Funktion der Regierung i.e.S., die gemäß Art.20 Abs.I Verf. "die Politik der Nation bestimmt und führt". Art.21 Abs.I Satz 1 Verf. besagt zudem ausdrücklich, daß der Premierminister "die Aktion der Regierung leitet".

Mit ihrer Unentschiedenheit zwischen einem rein parlamentarischen und einem rein präsidentiellen Regierungssystem (15) hat die Verfassung jedenfalls eine Entwicklung begünstigt, die zu einer fortschreitenden Usurpierung der exekutivischen Gewalt durch den Staatspräsidenten (16) führte. Zu den von diesem in Anspruch genommenen, mit einem Netz von Ausschüssen und Generalsekretariaten (17) überzogenen "domaines réservés" (18) gehört auch der Bereich der Institutionen einschließlich der Interpretation der Verfassung (19).

Der Staatspräsident, den DEBRE als den "Schlußstein in unserem parlamentarischen System" (20) beschrieben hat, nahm ein Janusgesicht an. Nach dem Wortlaut der Verfassung sollte er offensichtlich die Rolle des Schiedsrichters im demokratischen Kräftespiel übernehmen und sich dabei des Verfassungsrates als eines souveränen Linienrichters bedienen; im Notfall des Art.16 Verf. konnte er auch das Spiel abbrechen (21). In Wirklichkeit griff Staats-

präsident DE GAULLE aber immer häufiger selbst in das Spiel ein.

Einige seiner Handlungen (22) wurden von der Öffentlichkeit und der Rechtslehre (23) besonders kritisch vermerkt und mit dem Vorwurf der Verfassungswidrigkeit belegt, insbesondere:

1. die Rundfunckerklärung vom 16.9.1959, mit der DE GAULLE eine Volksabstimmung über Algerien in so bestimmter Form ankündigte, daß nach Meinung vieler die Regierung oder das Parlament vorher gemäß Art. 11, 39 Verf. einen entsprechenden Antrag hätten stellen müssen (24);
2. der Brief vom 13.3.1960 (25) an den Präsidenten der Nationalversammlung, mit dem DE GAULLE eine vorzeitige Einberufung des Parlaments durch Unterzeichnung eines Dekrets ablehnte, obwohl er dem Verlangen der Parlamentsmehrheit nach dem unzweideutigen Wortlaut der Art. 29, 30 Verf. hätte entsprechen müssen, wie der Verfassungsautor DEBRE 1958 übrigens auch selbst bestätigt hatte (26);
3. die anerkanntermaßen im allgemeinen maßvoll (27) genutzte Aufrechterhaltung des Ausnahmezustandes (28) über die "Vier Tage von Algier" hinaus, nämlich vom 23.4. bis 30.9.1961; damit zusammenhängend:
4. die in einem Brief vom 31.8.1961 an den Premierminister (29) ausgesprochene - vom Präsidenten der NatVers. nach einer vergeblichen Befragung des Verfr schließlich auch gebilligte - Weigerung, während dieser selbstbestimmten Laufzeit der "legalen Diktatur" (30) einen Anspruch des Parlaments zu Abstimmungen mit einem "aboutissement législatif" anzuerkennen, wenn das Parlament außerhalb der ihm verfassungsmäßig vorgeschriebenen Perioden zu einer Sitzung zusammentritt (31);
5. das Referendum vom 28.10.1962, mit dem DE GAULLE ein verfassungsänderndes Gesetz (32) über die unmittelbare Wahl des Staatspräsidenten durch die Abstimmungsberechtigten im Verfahren des Art. 11 Verf. billigen ließ, das auch nach den vorher eingeholten Gutachten des Verfr und des C.E. (33) gegen die Revisionsregeln des Art. 39 Verf. verstieß, ein aufs äußerste gereiztes Parlament (34) zum Sturz der Regierung POMPIDOU trieb (35), die Kluft zwischen dem Präsidenten der Republik und dem Präsidenten des Senats (36) - des "Sénat conservateur", wie die Regierung ihn apostrophierte (37) - vertiefte und den nachträglich als NK.-Organ angerufenen Verfr schließlich zu einer durch den Verfassungstext nahegelegten, politisch vielleicht begrüßenswerten (38), letztlich je-

doch eine bedenkliche rechtsstaatliche Lücke aufzeigenden Erklärung seiner Unzuständigkeit (39) veranlaßte. Mit Recht weist BURDEAU (40) demgegenüber darauf hin, daß das Volk zwar bei einem Handeln als Souverän keiner Kontrolle unterworfen sein darf, wohl aber wenn es zu einem Auftreten als regierendes Element in einer direkten Demokratie aufgerufen ist, wo es - ebenso wie sonst seine Repräsentanten - dem "statut de pouvoir" unterworfen sein muß, soll die Verfassung nicht zu einem bloßen technischen Instrument herabgewürdigt werden.

Diese skizzierten Tatbestände lassen es bedauerlich erscheinen, daß der Verfr für die Nachprüfung von Akten des Staatspräsidenten sich generell als unzuständig betrachtet und sich dafür auf den Wortlaut der Art. 54 und 61 Verf. beruft. Wie weitgehend General DE GAULLE selbst seine Machtbefugnisse etwa während der Laufzeit des Art. 16 Verf. (41) einschätzt, zeigt ein Satz in seinem Communiqué vom 20.9.1962 über die Aufhebung des Notstandes. Er drückt darin seine Freude aus, "que les circonstances ne lui aient pas imposé des mesures qui auraient modifié l'exercice normal des attributions du gouvernement et du Parlement et les bases de leurs rapports".

Man entnahm daraus die Drohung, notfalls auch einmal während des Ausnahmezustandes die Verfassung zu ändern. Nachdem das Schrifttum diese Möglichkeit (42) unterschiedlich beurteilte, sprach Regierungskommissar HENRY vor dem Conseil d'Etat (43) dem Staatsherrn das Recht ab "de modifier sans limites sa Constitution". In diesem ersten verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu Art. 16 Verf., wo es um die Aufhebungsklage von eingekerkerten Fallschirmjägern gegen die Décision vom 3.5.1961 zur Einsetzung eines "Tribunal militaire spécial" (44) ging, hat der C.E. sich für eine materielle Prüfung für unzuständig erklärt, da es sich um einen "acte législatif" handle, über den zu entscheiden dem Verwaltungsrichter nicht zukomme.

Der Conseil d'Etat stimmte damit wohl dem Regierungskommissar (45) zu, wonach die Entscheidungen des Staatspräsidenten aufgrund von Art. 16 Verf. je nach ihrer Bereichszugehörigkeit Verfassungs-, Gesetzes- oder Verordnungswert haben. Verfrühte Hoffnungen (46), die Gerichtstradition bei der Nachprüfung des Gesetzesbereichs könne hier durchbrochen werden, dämpfte HENRY jedoch mit dem Satz: "Juger de telles décisions aboutirait en fait, pour le Conseil d'Etat, à se substituer au Parlement dans ce domaine qui lui est propre." Man mag hier durchaus die Aufforderung an den Verfr heraushören, seinerseits im Gesetzesbereich den Staatspräsidenten zu kontrollieren.

Nicht nur bei Juristen hat es tiefes Unbehagen (47) ausgelöst, daß Gene-

ral DE GAULLE sich auf das unbestreitbare Vertrauen der Franzosen auch dann beruft, wenn er die Verfassung gegen ihren Wortlaut auslegt (48), um sie auf das abzustimmen, was er für die Interessen der Nation und der Republik hält, niemandem verantwortlich außer der Geschichte. Seine ständigen Hinweise auf die seit 20 Jahren in ihm verkörperte Legitimität (49), seine in Art. 5 Verf. bestätigte Stellung als Hüter der Verfassung verleihen ihm in der Tat eine Garantenfunktion. Charisma wie Ratio (50) dürften freilich nur das Staatsoberhaupt, nicht aber den sich in die Tagespolitik begebenden, von einer Partei (51) fast bedingungslos unterstützten Regierungschef DE GAULLE legitimieren. Alt-Staatspräsident AURIOL, der seinem Nachfolger einige Verfassungsverletzungen vorwarf, schrieb (52) dazu dem Präsidenten des Verfr, dem als Pflichtmitglied (53) anzugehören er hinfert ablehnte: "Un homme, si grand soit-il, si dévoué soit-il, ne peut placer une légitimité personnelle au-dessus de la 'légitimité républicaine', et notre devoir est de faire respecter celle-ci."

7. Kapitel: Zusammensetzung und Organisation des Rates

Die Befugnisse des Verfr gegenüber Parlament und Regierung sind so bedeutend, daß der Zusammensetzung des NK.-Organs eine ganz erhebliche Bedeutung zukommt. Erinnert man sich der langwierigen Beratungen des Bonner Parlaments über den Besetzungsmodus beim Bundesverfassungsgericht (1), denkt man an die Reaktionen der Öffentlichkeit auf frühere Pläne der Bundesregierung für eine ihr günstigere Umbesetzung des Gerichts (2), so ist man über das anfänglich verhältnismäßig schwache Interesse des C. C. C. (3) und der französischen Öffentlichkeit für diese grundlegenden Fragen überrascht. Hat man dort vergessen zu prüfen, ob der Verfr nicht repräsentative Funktionen ausübt und deshalb einer Legitimation (4) bedarf, die doch seit 1792 nur noch der unmittelbar gewählten NatVers. zuerkannt war?

Unter diesem Gesichtspunkt werden die Bestimmungen über die Entsendung der Mitglieder des Verfr (19. Abschn.) und über deren Rechtsstatus (20. Abschn.) zu würdigen sein, bevor die Zusammensetzung in der Verfassungswirklichkeit (21. Abschn.) kritisch dargestellt werden soll.

19. Abschnitt

Die Ernennung als bestimmendes Prinzip

Die Verfassung bestimmt in den drei Absätzen des Art. 56: "Der Verfr umfaßt 9 Mitglieder, deren Amt (mandat) sich über 9 Jahre erstreckt und nicht erneuerungsfähig ist. Der Verfr wird alle 3 Jahre jeweils zu einem Drittel erneuert. Von seinen Mitgliedern werden 3 durch den Präsidenten der Republik, 3 durch den Präsidenten der NatVers., 3 durch den Präsidenten des Senats ernannt (nommés). - Außer den 9 vorstehend vorgesehenen Mitgliedern gehören dem Verfr von Amts wegen auf Lebenszeit die früheren Präsidenten der Republik an. - Der Präsident wird vom Präsidenten der Republik ernannt. Bei Stimmengleichheit gibt seine Stimme den Ausschlag."

Damit haben die drei Verfassungsorgane, die dem Verfa der IV. Republik in Person angehörten, nunmehr ein Ernennungsrecht, wodurch sie mindestens in der Theorie die politische Grundrichtung des Kollegialorgans vorausbestimmen können (§ 61). Die dem Verfr ungefragt integrierten Alt-Staatspräsidenten können dieser Richtung angehören oder aber vor der Wahl stehen, zu schweigen oder sich zu distanzieren (§ 62).

§ 61. Ein Kollegium von Vertrauensleuten dreier Präsidenten

Nach den Absichten der Verfassungsautoren kam dem Staatspräsidenten sein Ernennungsrecht kraft seiner in Art. 5 Verf. auch ausdrücklich normierten Garantenstellung zu (1). Wenn man die Kammerpräsidenten beteiligte, so wollte man damit zeigen, daß das Parlament auch insoweit am Verfassungsleben teilnimmt, wenn es auch selbst nicht Mitglieder des Verfr wählt (2). Nun brauchen die Präsidenten ihre parlamentarischen Versammlungen nicht zu fragen; immerhin werden sie aber der Mehrheit nahestehen und dies auch in ihren Ernennungen nicht durchweg verleugnen. Statt freilich im Senat mit seinem Präsidenten (3) eine Stütze gegen eine möglicherweise zu ungestüme Nationalversammlung zu finden, sah sich die Regierung in der V. Republik bald einer "revanche des notables" (4) gegenüber, mit denen die Kämpfe erbitterter waren als mit der Nationalversammlung.

Liegt hier eine ausgesprochene Ernennung von oben her vor, so kommt die zuvor bestehende Tradition in dem Lehrsatz (5) zum Ausdruck: "Le contrôle constitutionnel des lois par des juges nommés par le Gouvernement et inamovibles, est incompatible avec la démocratie." Die Regierung (6) erklärt demgegenüber, man könne schließlich nicht alle Ämter durch Wahl besetzen, der Verfr erfülle im wesentlichen nur rechtsanwendende Funktionen, und seine Mitglieder gewannen durch ihre neunjährige und einmalige Amtszeit eine vollkommene Freiheit gegenüber ihrem jeweiligen Ernennungsorgan. Der Sozialistenführer MOLLET, der bei den ersten Vorarbeiten zur Verfassung das Ernennungsrecht des Staatspräsidenten schon hatte einschränken helfen (7), rechtfertigte innerhalb der Partei (8) seine Zustimmung, indem er die Rolle des Verfr zu verkleinern suchte.

Von manchen (9) wird dennoch die Gefahr einer "république des notables" beschworen. Zwar will kaum jemand - wie die Revolutionäre von 1739 - die allgemeine Wahl der Richter durch das Volk; auch lehnen die meisten den 1946 gewählten Kurationsmodus für ein NK.-Organ ab. Hätte es aber nicht nahegelegen, nach einem Kompromiß zu suchen, wie ihn etwa KELSEN (10) einmal mit einem Zusammenwirken von Regierung und Parlament bei der Bestimmung der Richter vorgeschlagen hatte? Neben der BRD und der Schweiz (11) haben in erster Linie die USA versucht, eine staatspolitisch ausgewogene Richterbesetzung zu sichern: Die Ernennung der obersten Richter durch den Präsidenten haben sie abhängig gemacht von der Zustimmung des Senats, der mehrheitlich oft nicht auf der Seite des Präsidenten steht (12). Einen Mittelweg anderer Art hat etwa die italienische Nachkriegs-

Verfassung eingeschlagen, wenn sie in Art.136 den 15-köpfigen Verfassungs-Gerichtshof zu je einem Drittel vom Parlament, von der ordentlichen und der Verwaltungsgerichtsbarkeit wählen läßt (13).

Die Legisten des Generals DE GAULLE orientierten sich dagegen - ohne dies auszusprechen (14) - mehr an den napoleonischen Senaten, die mit Hilfe der SIEYESschen Vertrauenslisten besetzt wurden und damit unter den Schatten der Kaiser gerieten, ohne daß der von diesen genossene Glanz demokratischer Anerkennung auf sie überstrahlte (14a). Die Verfassung der V.Republik setzt die Mitglieder des Verfr damit der Gefahr aus, eine Treueverpflichtung gegenüber denen zu verspüren, die ihnen mit der Ernennung Vertrauen und "Honneur" entgegenbrachten, wie MONTESQUIEU (15) es als Prinzip der konstitutionellen Monarchie beschrieben hat.

§ 62. Die Alt-Staatspräsidenten als Zwangsmitglieder

Die Hereinnahme der früheren Staatspräsidenten in den Verfr ist als Ehrenbezeugung des Generals vor der IV.Republik und als Unterstreichung der republikanischen Kontinuität zunächst allgemein begrüßt worden (1).

Die lebenslange Anwesenheit von staatsmännisch wie taktisch erfahrenen Persönlichkeiten im Verfr sollte gewiß auch dessen Prestige erhöhen und die Ausgewogenheit seiner Entscheidungen verstärken. M.DEBRE (2) hatte schon 1943 vorgeschlagen, den "monarque républicain" nach der Präsidentschaft noch als Ratgeber zu ehren. Auch Staatspräsident DE GAULLE wird - falls er sein Amt nicht lebenslang innehat - eines Tages dem Verfr von Amts wegen angehören. Die Alt-Staatspräsidenten (3) haben volles Stimmrecht. Sie können gemäß Art.1 Abs.II L.O. theoretisch auch zu Präsidenten des Verfr gewählt werden. Als "membres de droit" genießen sie hinsichtlich der beruflichen und politischen Verpflichtungen einige Privilegien gegenüber den "membres nommés" (4).

Die beiden Persönlichkeiten, die 1959 somit in das NK.-Organ eingegliedert wurden, waren

- Vincent AURIOL, geboren 1884, Dr.jur., Lizenz der Philosophie, seit 1914 sozialistischer Abgeordneter, 1936 Finanzminister, 1943 Flucht aus der Internierung nach London, 1946 Präsident der Zweiten Konstituante (5) und anschließend der NatVers., 1947-54 im Amte des Staatspräsidenten, dem er ein starkes Profil gab (6);
- René COTY, geboren 1882, Lizenzen in Recht und Philosophie, 1902 Rechtsanwalt, seit 1923 radikal-sozialistischer Abgeordneter, seit 1935

als Senator, 1954-59 Staatsoberhaupt, am 22.11.1962 durch den Tod abgerufen, wenige Wochen nachdem er im Verfr gegen die Verfassungsmäßigkeit des Referendums über die Volkswahl des Staatspräsidenten gestimmt hatte (7).

Die Integration einflußreicher Politiker in den Verfr erinnert von fern ebenfalls an eine Idee von SIEYES: die "Absorption", von welcher der "Grand Electeur" (8) des Jahres VIII jederzeit (9) bedroht war. Eine solche Gefahr politischer Zwangspensionierung empfand allmählich auch Alt-Staatspräsident AURIOL. "Ne voulant demeurer impuissant ni muet en présence des atteintes portées à la souveraineté nationale" (10), lehnte er eine weitere Teilnahme an den Sitzungen des Verfr ab, nachdem Präsident NOEL - im Einklang mit der Mehrheit des NK.-Organs - den von AURIOL vorgeschlagenen Resolutionsentwurf über eine Ausdehnung der Kompetenzen des Verfr und über ein selbständiges Recht zum Eingreifen (11) nicht auf die Tagesordnung gesetzt hatte (12).

20. Abschnitt

Die Mitgliedschaft als Rechtsverhältnis

So eingehend der Rechtsstatus der Mitglieder des Verfr im allgemeinen geregelt ist, so unklar ist dabei zuweilen die Stellung (1) der Alt-Staatspräsidenten geblieben. Dabei sind zu unterscheiden die Vorschriften über die Voraussetzungen und die Dauer der Funktionen (§ 63), über die den Mitgliedern auferlegten Beschränkungen (§ 64), sowie über ihre Besoldung und ihren protokolларischen Rang (§ 65).

§ 63. Voraussetzungen, Dauer und Beendigung des Amtes

Die nicht v. A. w. dem Verfr angehörenden Mitglieder werden durch "décisions" der drei Präsidenten ernannt, die im Journal Officiel zu veröffentlichen sind (Art.1 L.O.).

Für die Mitgliedschaft gibt es keine persönlichen Voraussetzungen, abgesehen vom Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte (Art.10 L.O.) (1). Weder die Verfassung noch andere Bestimmungen stellen Vorbedingungen wie etwa § 3 BVerfGG, wo von den Bundesverfassungsrichtern neben einem Lebensalter von 40 Jahren die Befähigung zum Richteramt und besondere Kenntnisse im öffentlichen Recht gefordert werden (1a). So ist es möglich, daß in den Verfr auch ein Professor der Medizin entsandt wurde (2).

Die ernannten Mitglieder bleiben grundsätzlich 9 Jahre in ihrem Amt, in das sie in der Regel nicht noch einmal berufen werden können (Art. 56 Abs. I Verf.). Der Verfassungsgeber wollte damit die beim amerikanischen Supreme Court deutlich gewordene Gefahr vermeiden, dessen auf Lebenszeit ernannten Richtern man oft eine übergroße Machtkonzentration vorgeworfen hat (3). Immerhin ist die Amtsdauer der Mitglieder des VerFR damit länger als die der Abgeordneten der NatVers. und sogar die des Staatspräsidenten (4). Indem man eine Wiederwahl ausschloß, wollte man die Normenprüfer auch besser vor der Versuchung schützen, bei ihren Entscheidungen den Kurationsorganen gefällig zu sein.

Nach einer Anregung des Conseil d'Etat (5) schreibt Art. 56 Abs. I Satz 2 Verf. vor, daß der VerFR alle 3 Jahre jeweils zu einem Drittel erneuert wird. Für die 1962 und 1965 fälligen Erneuerungen des 1959 konstituierten VerFR entschied man sich nicht für die anfangs erwogene Entscheidung durch das Los, wie sie seinerzeit auch in Bonn vom Bundesrat vorgeschlagen war (6). Vielmehr bestimmte Art. 2 L.O., daß jedes der drei Kurationsorgane jeweils sogleich ein Mitglied für 3, für 6 und für 9 Jahre ernennt; die vorher befragten (7) Kandidaten hatten damit von Anfang an Klarheit über die Dauer ihrer Verpflichtung.

Nach Art. 8 L.O. muß zur Ersetzung der Mitglieder des VerFR mindestens 8 Tage vor dem Ablauf ihrer Amtsdauer geschritten werden.

Neben dieser Beendigung der Funktionen durch Zeitablauf sieht das Gesetz zwei Formen einer vorzeitigen Beendigung vor: den Amtsverzicht und die Amtsenthebung. Nach Art. 9 L.O. kann ein (zu ergänzen: ernanntes) Mitglied durch einen an den VerFR zu richtenden Brief zurücktreten (démissionner). Die Vorschrift besagt weiter, daß das jeweilige Kurationsorgan den Rücktritt annehmen muß, der mit der Ernennung eines Nachfolgers (remplaçant) wirksam wird; diese muß innerhalb eines Monats erfolgen.

Die Amtsenthebung (démission d'office) wird vom VerFR selbst ausgesprochen, wenn er feststellt, daß ein (ernanntes) Mitglied

1. eine Tätigkeit ausgeübt oder ein Amt oder Wahlmandat angenommen hat, die unvereinbar mit seiner Eigenschaft als Ratsmitglied sind (Art. 10 L.O.) (8);
2. nicht im Genuß der bürgerlichen Ehrenrechte (droits civils et politiques) ist (Art. 10 L.O.);
3. infolge dauernder körperlicher Unfähigkeit (incapacité physique permanente) an der Amtsausübung gehindert ist (Art. 11 L.O.) (9).

4. Ein Dekret des Staatspräsidenten vom 13.11.1959 (10) hat darüber hinaus in Art. 7 vorgesehen, daß der Verfr seine Mitglieder gegebenenfalls auch dann ihres Amtes entheben kann, wenn sie ihre noch darzustellenden politischen Verpflichtungen verletzen.

Es ist festzuhalten, daß die Amtsenthebung unabhängig von Regierung und Parlament geschieht; die VerfGbk. ist mit diesem Grundsatz der Unabsetzbarkeit also der ordentlichen Gerichtsbarkeit gleichgestellt (11). Im Falle einer Amtsenthebung ist das nachfolgende Mitglied innerhalb von 3 Tagen zu ernennen (Art. 10 Abs. II L. O.).

Grundsätzlich dauert die Amtszeit des Nachfolgers bei einem Amtsverzicht oder einer Amtsenthebung nur so lange, wie die des vorzeitig Ausgeschiedenen, Art. 12 L. O. läßt jedoch ausnahmsweise - um die Kandidatensuche zu erleichtern (12) - eine nochmalige Ernennung zu, wenn das nachgerückte Mitglied weniger als 3 Jahre im Amt war.

§ 64. Berufliche und politische Beschränkungen

Entgegen dem C. C. C. -Vorschlag über weitgehende Inkompatibilitäten (1) bestimmt Art. 57 Verf. in Satz 1 lediglich: "Die Mitgliedschaft im Verfr ist unvereinbar mit einem Ministeramt oder der Mitgliedschaft im Parlament." (2) Das in Satz 2 auch für die Festlegung weiterer Unvereinbarkeiten angekündigte verfassungsergänzende Gesetz (L. O.) fügt in Art. 4 Abs. I nur die Mitgliedschaft im Conseil économique et social hinzu. Falls die in den Verfr berufenen Mitglieder der drei genannten Organe nicht innerhalb von 3 Tagen nach der Veröffentlichung ihrer Ernennung eine gegenteilige Willenserklärung abgegeben haben, wird ihre Entscheidung für den Eintritt in den Verfr unwiderleglich vermutet (Art. 4 Abs. II L. O.) (3).

Weitere Inkompatibilitäten sind vom Gesetz nicht vorgesehen. Theoretisch (4) können die Mitglieder des Rates also neben ihren amtlichen Funktionen alle anderen Berufe ausüben, sei es freiberuflich (etwa als Rechtsanwälte) oder in einem Beamtenverhältnis (z. B. als Professoren); Auswirkungen zeigen sich dann nur in der Halbierung ihres Amtsgehalts (Art. 6 Abs. II L. O.). Eine weitgehende berufliche Betätigungsfreiheit der Mitglieder lag in der Absicht der Regierung, die einen "Conseil de retraités" (5) vermeiden und den Kreis der Kandidaten möglichst groß halten wollte. Ein Verbot jeder anderen beruflichen Tätigkeit - wie es etwa § 3 Abs. IV BVerfGG mit der einzigen Ausnahme einer Betätigung als Hochschullehrer ausspricht (6) - wäre für die zeitlich bisher wenig in Anspruch genommenen französischen Normenprüfer in der Tat

auch nicht erforderlich gewesen. Eine gewisse berufliche Beschränkung (7) bringt lediglich Art.5 L.O., um die Unbefangenheit des Verfr zu stärken: Seine Mitglieder können während ihrer Tätigkeit nicht neu in ein öffentliches Amt (emploi public) berufen werden. Sind sie im Zeitpunkt ihrer Berufung schon Beamte (fonctionnaires publics), so dürfen sie nicht außer der Reihe befördert werden (recevoir une promotion au choix) (8). Bei dieser Regelung mag das Andenken an die beiden kaiserlichen Senate mitgewirkt haben.

Daß diese wenigen beruflichen Beschränkungen auch für die Alt-Staatspräsidenten gelten sollen, wird man nach Text und Sinn des Art.57 Verf. annehmen müssen (9). Dies liegt auf der vermuteten Linie einer Neutralisierung der früheren Staatsoberhäupter. Da V.AURIOL und R.COTY jedoch eine zu weitgehende Bevormundung ablehnten, forderten sie wenigstens die Revision des ursprünglichen Art.3 Abs.I L.O. Sie hatten Erfolg: Gemäß der ergänzenden Ord. vom 4.2.1959 (10) müssen nunmehr nur die ernannten Mitglieder einen Amtseid vor dem Staatspräsidenten leisten. Nach Art.3 Abs.II L.O. haben sie zu schwören, ihre Funktionen in voller Treue und Unparteilichkeit im Respekt vor der Verfassung auszuüben, das Sitzungs- und Abstimmungsgeheimnis zu wahren und - wie wiederum nachträglich eingefügt wurde - weder öffentliche Stellungnahme noch irgendwelche Ratschläge abzugeben (de ne prendre aucune position publique, de ne donner aucune consultation) über Fragen, die in die Zuständigkeit des Rates fallen.

Für die Regelung der den Ratsmitgliedern auferlegten politischen Verpflichtungen verwies Art.7 L.O. - bei dem die nachträglichen Änderungen den Begriff "membres" nicht auch "nommés" beigefügt hatten - auf ein Durchführungsdekret; auf Vorschlag des Verfr erging es am 13.11.1959 (11). In seinem Art.1 wiederholt es als allgemeine politische Verpflichtung die Fernhaltung von allem, was die Unabhängigkeit und Würde des Amtes gefährden (compromettre) könnte. Nach Art.2 ist es den Mitgliedern - jedoch nur für die Dauer ihres Amtes - insbesondere verboten,

1. öffentliche Stellungnahmen sowie Ratschläge abzugeben (12), wobei auffälligerweise auch die Fragen einbezogen sind, die zum Gegenstand von Entscheidungen des Rates nur gemacht werden könnten (questions susceptibles de faire l'objet) (13);
2. innerhalb einer Partei oder einer politischen Gruppe eine verantwortliche oder leitende Stellung einzunehmen oder allgemein darin eine mit Art.1 unvereinbare Tätigkeit auszuüben;
3. die Eigenschaft als Ratsmitglied in irgendeinem Dokument erwähnen zu lassen, das zur Veröffentlichung geeignet und auf ihre öffentliche oder private Tätigkeit bezogen ist.

Nach Art. 3 haben die Mitglieder den Präsidenten auf dem laufenden zu halten über mögliche Änderungen ihrer außerhalb des Rates liegenden Tätigkeit. Nach Art. 4 haben sie bei Eintritt in einen Wahlkampf Urlaub zu beantragen, der ihnen zu gewähren ist. Nach Art. 5 und 6 prüft der Verfr gegebenfalls, ob eines seiner Mitglieder sich gegen die Verpflichtungen der Art. 1 und 2 vergangen hat, und entscheidet hierüber in geheimer Abstimmung mit der Mehrheit seiner gesetzlichen Mitgliederzahl; nach Art. 7 kann er dabei zur Amtsenthebung des Art. 10 L.O. schreiten (14).

Welche der politischen Beschränkungen auch für die Alt-Staatspräsidenten gelten, ist wiederum umstritten. Wenngleich sie keinen Eid geleistet haben, wird man - mit dem offiziellen Kommentar (15) - annehmen müssen, daß das allgemeine Verbot des Art. 1 Dekret dazu gehört; freilich ist eine Sanktion durch Amtsenthebung dabei ausgeschlossen. Hingegen werden die Verbote des Art. 2 die Alt-Staatspräsidenten wohl nicht (16) erfassen, zumal sie in der L.O. nicht erwähnt sind.

§ 65. Amtsgehalt und protokollarischer Rang

Die Frage der Besoldung der Ratsmitglieder - die von manchen mit besonderem Augenmerk verfolgt wird (1) - ist in Art. 6 L.O. geregelt. Nach dessen Abs. I erhalten der Präsident und die Mitglieder jeweils eine Vergütung (*indemnité*), die gleich ist den Bezügen (*traitements*) der zwei höchsten Kategorien von Staatsämtern mit fester (2) Besoldung (*emplois d'Etat classés hors échelle*). Ein Unterschied zwischen der Mitgliedschaft kraft Ernennung und der von Amts wegen ist nicht gemacht.

Das Amtsgehalt des Präsidenten des Verfr entspricht den Bezügen, wie sie etwa der Chefpräsident des Kassationsgerichtshofes oder der Seine-Präfekt (3) empfängt. Ein einfaches Ratsmitglied ist beispielsweise einem Präfekten "hors classe" gleichgestellt und bezieht damit etwas mehr als die Summe von "*indemnité parlementaire*" und "*indemnité de fonction*" eines eifrig mitarbeitenden und tadelfreien Parlamentsabgeordneten (4). Damit ist der Vorrang des NK.-Organs gegenüber der Legislative betont, ähnlich wie bei den deutschen Bundesverfassungsrichtern (5), deren Amtsgehalt ebenfalls über den Diäten eines Bundestagsabgeordneten liegt (6) und noch (7) der Besoldung eines Ministerialdirektors entspricht.

Wie schon der Begriff "*indemnité*" andeutet, soll die Vergütung nicht nur eine Gegenleistung sein für die - verhältnismäßig geringe - zeitliche Beanspruchung des Ratsmitgliedes, sondern gleichzeitig eine Entschädigung für die

politischen und beruflichen Beschränkungen, denen die Mitglieder - insbesondere die Beamten - unterworfen sind. Dem entspricht es, wenn die Vergütung nach Art. 6 Abs. II L.O. um die Hälfte gekürzt ist bei den Mitgliedern, die eine mit ihrem Amt vereinbare Tätigkeit fortsetzen.

Die so angestrebte Befreiung der Ratsmitglieder von materiellen Sorgen und Abhängigkeiten entspricht im Grunde den Vorstellungen von SIEYES, der freilich für die Normenprüfer seines "Collège des conservateurs" eine Pfründe mit einem durchschnittlichen Jahresertrag von etwa 500.000 DM (8) schaffen wollte.

Der Unabhängigkeit des Verfr ist es angemessen, wenn ihm im Staatshaushalt ein Einzelplan eingeräumt ist, in dessen Rahmen der Präsident des Rates eine Anordnungsbefugnis hat (Art. 16 L.O.).

Weniger befriedigend ist die protokollarische Stellung des französischen Verfr, die sich unvermeidlich auch dem öffentlichen Bewußtsein einprägt. Während der Präsident des BVerfG bei Staatsakten im Rang nur dem Bundespräsidenten nachsteht und den Präsidenten von Bundestag und Bundesrat, sowie dem Bundeskanzler gleichstehen soll (9), kommt der Verfr im Protokoll der V.Republik erst an achter Stelle: Ein Dekret des Ministerpräsidenten DE GAULLE vom 7.12.1958 (10) - das im Palais Royal als recht prestigeschädlich empfunden wird (11) - ordnet ihn nach dem Präsidenten der Republik, dem Premierminister, den Präsidenten von Senat und NatVers., nach der Regierung und den beiden als Ganzheit verstandenen parlamentarischen Versammlungen ein. Damit steht er auch weit hinter dem italienischen Verfassungsgerichtshof (12) zurück.

Eine protokollarische Aufwertung erscheint für die Zukunft nicht ausgeschlossen, zumal sie den politischen Machtverhältnissen gegenüber dem Parlament eher entsprechen würde.

21. Abschnitt

Die "Weisen vom Palais Royal"

Wenn die Normen von 1958 die meisten Faktoren für das Aussehen des Verfr bereits festgelegt hatten, so waren doch noch manche Möglichkeiten in personeller Hinsicht offen. Als schließlich die ernannten Persönlichkeiten (§ 68) feststanden und sich ein politisches Gesamtbild ergab, verstärkte sich - ungeachtet der sich verbreitenden (1) Bezeichnung "Les Sages du Palais Royal" - eine vielstimmige Kritik, die hier nicht verschwiegen werden kann (§ 67).

§ 66. Die ernannten Persönlichkeiten

Die drei "décisions" der drei Kurationsorgane vom 20.2.1959 wurden am folgenden Tage im Journal Officiel veröffentlicht (1). Dort wie auch im folgenden sind die ernannten Mitglieder (2) jeweils nach der Dauer ihrer Amtszeit - in der Reihenfolge 3, 6 und 9 Jahre - aufgeführt.

Die Wahl von Staatspräsident DE GAULLE war gefallen auf:

1. Maurice PATIN, geboren 1895, Dr.jur., Laufbahn als Staatsanwalt, 1945 Richter am Kassationsgerichtshof, 1955 Senatspräsident; Präsident der von der Regierung DE GAULLE geschaffenen "Kommission für die Bewahrung der individuellen Rechte und Freiheiten";
2. Léon NOEL, geboren 1883, Dr.jur., Laufbahn im C.E., 1927 Generaldelegierter in den besetzten rheinischen Provinzen, 1930 Präfekt im Oberelsaß, Direktor der Sûreté, Generalsekretär des Innenministeriums; sodann Diplomatenlaufbahn: 1932 Botschafter in Prag, 1935-1939 in Warschau; Unterschriftsverweigerung bei der Unterzeichnung des Waffenstillstandes 1940, Anschluß an Brigadegeneral DE GAULLE; 1944 Ablehnung des von Marschall PETAIN angebotenen Eintritts in ein 7-köpfiges Kollegium zur übergangsweisen Ablösung des "Chef de l'Etat Français" (3); 1947 Eintritt in R.P.F. mit leitender Stellung, 1951-1955 Député, Fazit in "Notre dernière chance" (4); 1953 Mitglied des C.C.C.; amtierender Präsident der Académie des Sciences morales et politiques; zum Präsidenten des Verfr ernannt (5);
3. Georges POMPIDOU, geboren 1911, Ecole Normale Supérieure und Ecole libre des Sciences politiques, Literaturprofessor; 1944-1945 im Kabinettsstab von DE GAULLE; 1946-1954 Maître de requêtes im C.E.; wirtschaftliche Betätigung in afrikanischen Gesellschaften, Generaldirektor der ROTHSCCHILD-Bank; dazwischen 1958-1959 Kabinettsdirektor des Ministerpräsidenten; engste Kontakte zu General DE GAULLE, der ihm 1961 die Vorverhandlungen mit der algerischen Exilregierung anvertraut, im April 1962 aus dem Verfr ausscheidend als der erste Ministerpräsident Frankreichs, der nie Parlamentarier war (6).

G.DE MONNERVILLE, der Präsident des Senats, entsandte folgende Männer in den Rat:

4. Maurice DELEPINE, geboren 1883, Rechtsanwalt, dann Mitglied des C.E., 1940-44 amtsenthoben; vor dem Krieg Kabinettschef des Justizministers

AURIOL, ab 1946 technischer Regierungsberater, ab 1947 regelmäßig Mitglied des Verfa (7), dazwischen Mitglied des Conseil supérieur de la Magistrature; 1962 verstorben;

5. Charles LE COQ DE KERLAND, geboren 1887, juristisches und naturwissenschaftliches Staatsexamen; Ingenieur und Rechtsanwalt, spezialisiert in Luftrecht; Mitglied des Conseil supérieur de la Magistrature;
6. Jean GILBERT-JULES, geboren 1903, Rechtsanwalt, den Radikalsozialisten zugehörend, ab 1948 Senator; 1956-57 Innenminister unter MOLLET und BOURGES-MAUNOURY; 1958 Mitglied des C.C.C., bekannt durch seine Initiative für die obligatorische NK. gegenüber den parlamentarischen Geschäftsordnungen (8).

J. CHABAN-DELMAS, der Präsident der Nationalversammlung, bestimmte folgende Mitglieder des Verfa:

7. Victor CHATENAY, geboren 1886, juristisches Staatsexamen, Tätigkeit in der Industrie; Résistance; 1947 Oberbürgermeister von Angers, 1948 Senator, ab 1951 Député, 1958 in der Fraktion der U.N.R.;
8. Louis PASTEUR VALLERY-RADOT, geboren 1886, 1939 Professor der Medizin; Résistance; ab 1947 in leitender Stellung beim R.P.F.; seit 1944 Mitglied der Académie Française;
9. Jean MICHARD-PELLISSIER, geboren 1909, Dr. jur., Diplom der Ecole libre des Sciences politiques; Rechtsanwalt, 1936 Député der Gauche indépendante; 1947 Versammlung der Französischen Union, 1954-56 technischer Berater verschiedener Regierungen; Bürgermeister in der Gironde.

Als Nachfolger für M. DELEPINE bestimmte der Präsident des Senats (9) am 18.6.1960:

10. René CASSIN, geboren 1887, Dozent für Privatrecht, zwischen den Kriegen bei der französischen Völkerbunds-Delegation; 1940 juristischer Hauptberater von DE GAULLE in London (10), nationaler Justizkommissar, ab 1945 Vice-Präsident des C.E., daneben 1946 Präsident der Kommission der Menschenrechte bei den Vereinten Nationen; 1958 Präsident der C.C.P.; 1959 Mitglied des Europäischen Gerichtshofes für die Menschenrechte; Mitglied der Académie des Sciences morales et politiques.

Für die nur auf drei Jahre ernannten Mitglieder wurden am 17.2.1962 (11) Nachfolger bestimmt, und zwar vom Staatspräsidenten:

11. Marcel WALINE, geboren 1900, Diplom der Ecole libre des Sciences politiques, Professor des öffentlichen Rechts, im Nationalrat des R.P.F., 1953 Mitglied des C.C.C., 1959 Mitglied des Conseil supérieur de la Magistrature;

vom Präsidenten des Senats nochmals:

12. René CASSIN, aufgrund der Ausnahmeregelung des Art.12 L.O.;

vom Präsidenten der Nationalversammlung:

13. Edmond MICHELET, geboren 1899, Jugendführer der katholischen Linken, Résistance mit Deportation, Mitglied der Provisorischen Konstituante, M.R.P.-Minister, 1952 R.P.F.-Senator, ab 1953 Veteranen-, dann Justizminister unter DE GAULLE und DEBRE.

Anstelle des ausgeschiedenen M.POMPIDOU ernannte der Staatspräsident am 25.4.1962 (12):

14. Bernard CHENOT, geboren 1909, juristisches Staatsexamen, Diplom der Ecole libre des Sciences politiques, 1932 Eintritt in C.E., 1945 Professor am Institut d'Etudes politiques, 1951 Generalsekretär des Conseil économique, 1956 Conseiller d'Etat, ab 1958 Gesundheits-, dann Justizminister in den Kabinetten DE GAULLE und DEBRE.

Vorweg war am 21.3.1959 eine wesentliche personalpolitische Entscheidung gefallen, als der Staatspräsident (13) den Verwaltungsjuristen Jacques BOITREAUD (14) zum Generalsekretär des Verfr mit weitgehenden Vollmachten (15) ernannte. Am 10.5.1962 ist er durch Pierre AUBEPIN DE LAMOTHE-DREUZY (16) abgelöst worden.

§ 67. Zusammenfassende Kritik

Die Befürchtungen, das selbständige Ernennungsrecht der drei Kurationsorgane könnte zu einem politisch unausgeglichene Verfr führen, haben sich als nicht grundlos erwiesen. Aus den Lebensläufen der zu Anfang ernannten neun Persönlichkeiten geht hervor, daß außer einem U.N.R.-Abgeordneten mindestens drei der Mitglieder zu den engeren Vertrauten des Staatspräsidenten zählten; zu ihnen ist 1960 noch ein weiteres Mitglied getreten, das bereits bei den Legisten des Generals genannt wurde (1). Dagegen konnten zur Linken anfangs

wohl nur drei Mitglieder gerechnet werden, von denen zwei bezeichnenderweise vom Präsidenten des Senats ernannt wurden (2). Dieses starke gaullistische Übergewicht wird - bei aller Zurückhaltung im Persönlichen - von der Theorie sehr kritisch (3) herausgestellt.

Hierauf wie auch auf den Mangel an verfassungsrechtlicher Berufserfahrung ist wohl das Wort von J. CHAPSAL (4) bezogen: "Certains choix ont fait penser que la camaraderie n'en était pas complètement exclue." In der Tat ließ in manchen Augen die Vorbildung nicht alle Mitglieder zu Normenprüfern prädestiniert erscheinen, wie vielseitig die Laufbahn auch bei einigen - etwa bei M. PASTEUR VALLERY-RADOT als einem Außenseiter - sich darbot (5). Das von der Kritik herausgestellte Übergewicht der Verwaltungs-Juristen rechtfertigt sich in einem gewissen Maße durch den inzwischen bestätigten Vorrang der besonderen NK., bei der die Trennung der Bereiche von Gesetz und Verordnung recht schwierige verwaltungsrechtliche Fragen aufwirft. Es fällt schließlich besonders auf, daß - in starkem Gegensatz zum BVerfG und zum VerfA der IV. Republik (6) - im VerfR bis zum Nachrücken von M. WALINE überhaupt keine Professoren des öffentlichen Rechts saßen; das lückenlos normierte Verbot öffentlicher Stellungnahmen (7) ließ kaum eine andere Möglichkeit.

Was die Kritik am VerfR von 1959 anbelangt, so beanstandeten einige (8) schließlich zu Recht das zu hohe Alter der meisten Mitglieder. Tatsächlich waren die 9 Mitglieder schon zur Zeit ihrer Ernennung durchschnittlich 64 Jahre alt (9), wesentlich älter als die deutschen Bundesverfassungsrichter (10).

Diesen besonderen Kritiken an bestimmten Merkmalen der anfangs ernannten Ratsmitglieder ist bei den späteren Ernennungen zum Teil Rechnung getragen worden. Als allgemeine Kritik bleibt zu sagen: Aus guten Gründen werden die Mitglieder nicht vom Parlament nach dem Verhältniswahlrecht gewählt; jedes einzelne Mitglied wäre sonst in verstärktem Maße als Vertreter einer bestimmten Partei abgestempelt (11). Aus guten Gründen ist auch die einfache Mehrheitswahl durch das Parlament vermieden, die einer Partei in dem zahlenmäßig kleinen NK.-Organ fast unbegrenzte Macht (12) gegeben hätte. Der nunmehr gewählte Weg der Ernennung von oben ist aber ebenso einfach wie autoritär (13). Wenn der VerfR dem Parlament gegenüber in Zukunft seine äußerst strenge Haltung aufrechterhalten will, so bedarf er auf die Dauer auch einer starken Stütze im Volk.

Die sinnreichen technischen Bestimmungen, die der äußeren Unabhängigkeit des VerfR gewiß sehr dienlich sind, können an dem Gesamtbild einer

inneren Unausgeglichenheit nichts ändern. Die eingangs (14) gestellte Frage, ob die V.Republik eine befriedigende Mittellösung zwischen einem "contrôle judiciaire" und einem "contrôle politique" gefunden habe, muß deshalb vorläufig verneint werden.

8. Kapitel: Die ersten verfassungsrechtlichen Entscheidungen

Die Mitglieder des VerfR wurden am 5.3.1959 im Festsaal des Elysée-Palastes in ihr Amt eingeführt und, soweit sie ernannt waren, vereidigt (1). Staatspräsident DE GAULLE sprach sie mit den Worten an: "Ihr Verfassungsrat stellt ein Instrument dar, das für das gute Funktionieren der Republik besonders wichtig ist. Die Republik vertraut Ihnen ganz und weiß, daß sie auf Ihre Unparteilichkeit zählen kann, wenn Sie nun dem Buchstaben und dem Geist unserer Verfassung Beachtung verschaffen."

Bei seiner ersten Arbeitssitzung am 13.3.1959 im "Palais Royal" (2) fand der VerfR zunächst nur Wahlprüfungsverfahren vor, die er von der "Commission Constitutionnelle Provisoire" zu übernehmen hatte (3). Erst im Mai 1959 begann er seine Tätigkeit auf dem Gebiet der Normenkontrolle, wo auch die ordentliche Gerichtsbarkeit von manchen zu einem Handeln aufgerufen wurde (24. Abschn.). Eine in die Einzelheiten gehende Analyse (3a) der entsprechenden Entscheidungen (3b) des VerfR - deren Geschäftszeichen die Abkürzungen "DC" (4), "FNR" (5) oder "L" (6) enthalten - auf dem Gebiet der allgemeinen (22. Abschn.) und der besonderen (23. Abschn.) NK. würde den Rahmen dieser Arbeit überschreiten.

Sie würde sich auch an der außerordentlichen Kürze der Entscheidungen des Rates stoßen, die darin den Urteilen des Conseil d'Etat (7) gleichen. Wie diese, sind sie aufgeteilt in:

- die "visas", wo unter "vu" alle die Entscheidung tragenden Normen aufgereiht sind;
- die "considérants", wo die Gründe in wenigen Abschnitten dargelegt sind, ohne daß etwa das einschlägige Schrifttum zitiert wäre;
- das "dispositif", das den Schluß bildet, in Artikel unterteilt ist und dem Entscheidungstenor deutscher Urteile entspricht.

Als zusätzliche Erschwernis kommt für den Betrachter des VerfR hinzu, daß dessen Sitzungen bekanntlich nicht öffentlich sind und daß auch der von einem Ratsmitglied nach Art. 19 L.O. zu erstattende Bericht nicht veröffentlicht wird (8).

22. Abschnitt

Die allgemeine Normenkontrolle des Rates

Zur allgemeinen NK. in dem hier verwendeten Begriffsinne gehört die Prüfung von Gesetzen, völkerrechtlichen Verpflichtungen und parlamentarischen

Geschäftsordnungen. Während die erste Normenkategorie bisher (9) nur zögernd, die zweite überhaupt noch nicht zur Kontrolle gebracht wurde, brachte der Verfr dem Lande seine Rechtsmacht bei der Prüfung der dritten, der objektiv niedrigsten Kategorie sehr stark zum Bewußtsein.

Bei der Darstellung der allgemeinen NK. sind demgemäß die parlamentarischen Geschäftsordnungen (§ 68) und die verfassungsergänzenden sowie die einfachen Gesetze (§ 69) zu unterscheiden.

§ 68. Das Verdikt über die parlamentarischen Hausordnungen

Unter der III. und IV. Republik waren die gesetzgebenden Körperschaften Herren ihrer jeweiligen Geschäftsordnung, die sie sich durch eine "résolution" gaben (1). Theoretisch mußten diese Hausordnungen der Verfassung entsprechen. Doch in der Praxis kam es damals nicht selten vor, daß die Kammern angesichts des Fehlens jeder Kontrolle sich souverän (2) genug fühlten, über die Verfassungsbestimmungen hinaus sich Rechte anzumaßen, die eigentlich eine Verfassungsrevision mit entsprechenden qualifizierten Mehrheiten erfordert hätten. So erstritt sich z.B. 1949 der Rat der Republik - mit Senator DEBRE an der Spitze - die verfassungsmäßig zweifelhafte Befugnis, der Regierung mündliche Fragen mit anschließender Debatte und Abstimmung zu stellen (3). In der NatVers. bildete sich die verantwortungslose Übung heraus, die Regierungen zur indirekten Vertrauensfrage und zum verfassungsmäßig nicht erforderlichen, praktisch aber unvermeidbaren Rücktritt zu zwingen.

Mit der obligatorischen Kontrolle der parlamentarischen Geschäftsordnungen durch den Verfr (Art. 61 Abs. I Verf.) drang die V. Republik somit - wie die Regierung befriedigt feststellen konnte - in das "Allerheiligste" (4) des parlamentarischen Tempels ein. Dieser Vorstoß sollte freilich zur Verteidigung des Grundgesetzes der Nation geschehen, das von 90% der wahlberechtigten Franzosen wohl auch dem Parlament zur Richtschnur gesetzt werden sollte. Entgegen den Behauptungen ihres grundsätzlichen Gegners LEGARET (5) war diese Kontrolle auch keine gänzlich undemokratische Neuerung: Auch der deutsche Bundestag muß sich die Prüfung seiner Geschäftsordnung vor dem BVerfG gefallen lassen (6).

Bei seinen Entscheidungen, die wegen ihres tiefgreifenden Einflusses auf das Verfassungsleben ausführlich darzustellen sind, ließ das NK.-Organ die gleiche Strenge gegenüber der Nationalversammlung (A.) wie gegenüber dem Senat (B.) walten. Doch diese reagierten in verschiedener Weise darauf.

A. Die Machtprobe mit der Nationalversammlung .

Die NK. gegenüber der Geschäftsordnung der ersten Kammer verlief in zahlreichen Etappen (1.), deren wichtigste die Entscheidung des Verfr vom Juni 1959 war (2.). Die darin enthaltene Verdammung der parlamentarischen EntschlieBungsanträge (3.) reizte zwar auch die Nationalversammlung zur Kritik (4.), hielt sie aber bei den folgenden Ergänzungen der GO (5.) vor Wagnissen zurück.

1. Die Geschichte der Geschäftsordnung der Nationalversammlung und der sie prägenden Entscheidungen läßt sich zunächst so skizzieren: Mit einer EntschlieBung vom 21.1.1959 (7) gab sich die zu einer außerordentlichen Sitzung zusammengetretene NatVers. gemäß einer besonderen gesetzesvertretenden VO (8) die sog. Règles provisoires für ihr Funktionieren. Am 25.4.1959 verabschiedete die Versammlung aus der vorgesehenen endgültigen GO eine Einzelbestimmung über die Wahlen zur Haute Cour de Justice (9) und ließ sie durch ihren Präsidenten dem Verfr vorweg zur Prüfung zuleiten. Dies sollte zugleich eine Probe sein, ob das NK.-Organ sich überhaupt als Gutachter betätigen wollte; die Kammer war geneigt, im Erfolgsfall auch die umkämpfte Frage der parlamentarischen EntschlieBungsanträge als Ganzes begutachten zu lassen (10). Der Verfr lehnte jedoch mit der Entscheidung Nr. 59-1 DC vom 14.5.1959 (11) eine materielle Prüfung dieser Einzelbestimmung ab, da nach dem Wortlaut des Art. 61 Abs. II Verf. "die" Geschäftsordnungen vorzulegen sind.

Diese ungeprüften Einzelbestimmungen wurden darauf dem "Règlement définitif" (12) eingegliedert, das nach harten Auseinandersetzungen am 3.6. verabschiedet und am 6.6. dem Verfr zugeleitet wurde. Mit der grundlegenden Entsch. Nr. 59-2 DC vom 17./18./24.6.1959 (13) erklärte der Verfr zahlreiche Bestimmungen für verfassungswidrig, andere nur für bedingt verfassungsmäßig. Insbesondere der Kompromiß über die EntschlieBungsanträge hielt dem Spruch nicht stand.

Daraufhin stellte sich die Mehrheit der NatVers. wohl oder übel auf die unabänderliche Entscheidung ein, ließ ihren Sonderausschuß für die GO sofort einen Bericht (Rapport) mit den notwendigen Änderungsvorschlägen (14) ausarbeiten und verabschiedete am 21.7.1959 erneut ein "Règlement définitif" (15) (Nouveau Règlement = N.R.). In diesem Text blieb die Reihenfolge der 162 Artikel grundsätzlich unverändert. Mit Entsch. Nr. 59-4 DC vom 24.7.1959 (16) erklärte der Verfr diese Hausordnung schließlich für verfassungsgemäß.

Danach hatte sich der Verfr noch mehrmals mit Ergänzungen der GO zu befassen: In der Entsch. Nr. 59 - 5 DC vom 15.1.1960 (17) erklärte er einen Teil der angestrebten Revision der Art. 95 und 96 für verfassungswidrig. Dagegen bestätigte er mit der Entsch. Nr. 60 - 10 DC vom 20.12.1960 (13) die Verfassungsmäßigkeit von zwei Entschließungen, mit denen insbesondere die Aufhebung der Immunität des Art. 30 GO revidiert wurde (19).

2. In der einschneidenden Entsch. Nr. 59 - 2 DC vom 17./18./24.6.1959 (13) - die im Aufbau noch etwas von den späteren Entscheidungen abweicht (20) - sind 15 Artikel ganz oder teilweise für verfassungswidrig erklärt. 3 Artikel sind für bedingt verfassungsmäßig anerkannt worden (21) in der Art, wie zuweilen das deutsche BVerfG (22) Gesetze im Wege der "verfassungskonformen Auslegung" einschränkt und damit eine "authentische Interpretation" des GG durch den Gesetzgeber verhindert.

Der Verfr hat im einzelnen (23) folgende Bestimmungen der alten GO als Verfassungsverstöße beanstandet:

- a) Art. 19 Abs. III, weil danach der Ältestenrat die Zulassung einer Fraktion bei Bedenken über deren verfassungsmäßige Einstellung dem Plenum zur Entscheidung hätte vorlegen können und weil der Verfr dies als Verstoß gegen die Freiheit der Parteienbildung und -betätigung des Art. 4 Verf. ansah, die allerdings - im Gegensatz zu Art. 21 Abs. II GG - keinen Hüter für die dabei vorgeschriebene Beachtung der Grundsätze von nationaler Souveränität und Demokratie einsetzte (24);
- b) Art. 31 Abs. II, weil dort der Antrag auf Überweisung eines Gesetzentwurfs an einen parlamentarischen Sonderausschuß ausgeschlossen wurde nach einer Gesamtabstimmung in einem der 6 Ständigen Ausschüsse, obwohl Art. 43 Verf. die Überweisung an einen Ständigen Ausschuß gerade erst beim Ausbleiben eines Antrags auf Behandlung in einem Sonderausschuß zuläßt (25); die von der Regierung vorzugsweise beantragten Sonderausschüsse sind vom Verfr auch in Art. 87 Abs. I, III GO geschützt worden;
- c) Art. 31 Abs. V, weil danach bei der beschriebenen Debatte über die Überweisung an einen Ständigen oder einen Sonderausschuß auch der Regierung eine Beschränkung der Redezeit auferlegt war, entgegen Art. 31 Abs. I Verf., der eine Anhörung der Regierung im Parlament vorschreibt, ohne eine zeitliche Grenze zu erwähnen (26);
- d) Art. 51 Abs. I, weil danach die NatVers. bei ihren Sitzungen auf An-

trag der Regierung die Öffentlichkeit ausschließen mußte, wenngleich sie dies nach Art.33 Abs.II Verf. nur "kann" (27); hier verteidigte der VerfR also objektiv ein vom Parlament überhaupt nicht wahrgenommenes Recht, wobei freilich die Frage gestellt werden muß, ob hier ein Verfassungsverstoß vorlag;

- e) Art.60 Abs.III, weil man aus dieser Bestimmung - allerdings nur bei sehr formaler Betrachtungsweise - das Recht der Regierung zur jederzeitigen Schließung der parlamentarischen Debatten einer außerordentlichen Sitzungsperiode (28) hätte lesen können und weil bei einer solchen Auslegung Art.29 Abs.II Verf. verletzt wäre, wonach das Parlament bei seinem Zusammentritt auf eigene Initiative das Recht auf 12 Tage Debattezeit hat (29);
- f) Art.79, weil er Strafen für zahlreiche Fälle des Mißbrauchs der Abgeordnetenfunktion bei außerparlamentarischer Betätigung androhte, ohne eine den Art.25 Verf. ergänzende Ordonnanz (30) zu erwähnen, die nur drei Mißbrauchstatbestände aufzählt und dafür die Höchststrafe des Mandatsverlustes androht (31);
- g) die Art.81 Abs.I, IV, 82, 86 Abs.III, IV, 92 Abs.VI, 98 Abs.IV und 134 Abs.V, soweit sie Bestimmungen über die am meisten umstrittenen Entschließungsanträge (*propositions de résolution*) enthielten, die der VerfR mit geringen Einschränkungen (32) für verfassungswidrig erklärte, weil einerseits die auf die Kontrolle der Regierung bezüglichen Anträge dem grundlegenden Art.20 Verf. und der abschließenden Regelung der Art.49 und 50 Verf. widersprächen, und weil andererseits die Verfassung "nach ihrem Buchstaben", insbesondere in Art.40 und 41 als einzige Initiative des Parlaments im gesetzgeberischen Bereich die "*propositions de loi*" kenne und demgemäß in diesem Bereich die "*propositions de résolution*" ausschließe; auf dieses Kernstück der bisherigen NK. und seine bewegte Vorgeschichte wird noch einzugehen sein (33);
- h) Art.37 Abs.I, III, weil darin (ähnlich wie in dem auch beanstandeten Art.31 Abs.II) die Überweisung von Gesetzentwürfen an einen Ständigen Ausschuß wenigstens zur Begutachtung vorgesehen war, obwohl bereits auf Regierungsantrag ein Sonderausschuß damit befaßt war und obwohl Art.43 Verf. nur beim Ausbleiben eines Antrags eine Überweisung an einen Ständigen Ausschuß vorsieht (34);

- i) Art.101 Abs.III, weil er vorsah, daß die auf entsprechenden Antrag für eine zweite Lesung vorgesehenen Gesetzestexte nach ihrer Rückkehr vom Ausschuß nur insoweit zur Abstimmung gebracht werden, als der Ausschuß Änderungsvorschläge macht, dies entgegen Art.42 Verf., wonach über die von der Regierung vorgelegten Texte abzustimmen ist (35);
- k) Art.153 Abs.II, weil darin offenbar übersehen war, bei der Regelung des Tadelsantrags im Anschluß an eine Vertrauensfrage der Regierung auch auf Art.151 (und nicht nur auf Art.150) zu verweisen, wo der einfache Tadelsantrag des Art.49 Abs.II Verf. geregelt ist (36).

Dieser erste Artikel der Entsch. vom 17./18./24.6.1959 erklärte die genannten Bestimmungen für verfassungswidrig und damit für nicht anwendungsfähig (Art.61 Abs.I, 62 Abs.II Verf.). Zeigte sich hier schon eine ausgesprochene Strenge, so unterstrich der VerfR mit den folgenden Ausführungen einer nur bedingten Verfassungsmäßigkeit im zweiten Artikel seiner Entscheidung, daß auch die übrigbleibenden Teile der GO bei einem nicht ganz eindeutigen Wortlaut (37) verfassungskonform ausgelegt werden müssen. Er sprach dies ausdrücklich aus für:

- a) Art.43 Abs.VI, wo nicht eigens erwähnt war, daß die Regierung nach Art.43 Verf. die Tagesordnung der NatVers. in der Hand hat;
 - b) Art.139 Abs.I, wo die Bildung von Untersuchungsausschüssen durch Entschließungsantrag vorgesehen war, die vom VerfR als zulässig, aber an die enge Beschränkung des Gegenstandes dieser Anträge gebunden erklärt wird;
 - c) Art.144, wo den Ständigen Ausschüssen das Recht bestätigt war, für die Unterrichtung der Nationalversammlung zu sorgen, ohne daß wieder eigens auf die verfassungsmäßige Beschränkung der Kontrolle gegenüber der Regierung hingewiesen war.
3. Durch diese Entscheidung des VerfR sah sich die Regierung insbesondere in ihrem ablehnenden Standpunkt gegenüber der Ausweitung der parlamentarischen Entschließungsanträge bestätigt. Bei ihrem Ringen mit den Kammern und der Öffentlichkeit - das in seiner Bedeutung in Deutschland kaum gewürdigt wurde (38) - hatte die Regierung (39) sich auf Art.49 Verf. gestützt, welcher der NatVers. zwei Möglichkeiten verliehen hatte, um die Regierung zu stürzen:

- Ablehnung des Programms oder einer Erklärung allgemeinpolitischer Art, bezüglich deren der Premierminister für die Regierung die Vertrauensfrage stellt (*engage la responsabilité*), mit einfacher Mehrheit (Abs. II);
- Annahme eines Tadelantrags (*motion de censure*) mit absoluter Mehrheit (Abs. II), gegebenenfalls auch zur Verhütung eines Gesetzes, das als angenommen angesehen (!) wird, wenn die Versammlung auf die Vertrauensfrage nicht durch einen solchen Tadelantrag antwortet und ihn annimmt.

Gerade mit der letztgenannten, auf eine Fiktion hinauslaufenden Möglichkeit hatten die Verfassungsschöpfer die NatVers. offenbar vor die unausweichliche Entscheidung (40) stellen wollen, die Regierung abzurufen oder aber ihr alles nur Gewünschte zu gewähren; die Praxis hat inzwischen gezeigt, wie wirksam dieses Druckmittel ist (41). Die NatVers. versuchte von Anfang an diese Formel "Alles oder nichts" abzuschwächen. Sie mußte dabei - wie später der VerFR - unterscheiden zwischen ihrem Recht zur Gesetzgebung und ihrem Recht zur Regierungskontrolle.

- a) Für den Bereich der Regierungskontrolle hatte die NatVers. in Art. 57 ihrer "Règles provisoires" bestimmt, daß die einmal wöchentlich zulässigen mündlichen Anfragen (*questions orales*, Art. 48 Verf.) auch mit einer Debatte und einer Abstimmung verbunden sein konnten. Die NatVers. war damit bewußt einer Argumentation von M. DEBRE gefolgt, der 1949 im Rat der Republik diese Form des Interpellationsrechts als erlaubt bezeichnet hatte, solange sie von der Verfassung nicht ausdrücklich verboten sei (42).

FAUVET (43) prangerte den neuen Art. 57 sogleich als "Verfassungsverletzung" an. Zur Eröffnung einer langen Diskussion in "Le Monde" wies er darauf hin, daß die Regierung beim Unterliegen in fast jeder Abstimmung *de facto*, wenn auch nicht *de jure* zurücktreten müsse. Auch DUVERGER (44) warnte vor der Rückkehr zu einem kleinlichen Abnutzungskrieg (45) gegen die Regierung, der mit dem Geist des neuen Regimes unvereinbar sei.

Diese Gefahr erkannten andere nicht an. So meinte COSTE-FLORET (46), Art. 19 der "Règles provisoires" lasse im Anschluß an Anfragen nur Abstimmungen zu, die das Bestehen der Regierung nicht

aufs Spiel setzten (47). VEDEL (48) fügte hinzu, die Regierung könne im Notfall eine drohende Niederlage durch die Vertrauensfrage über die Tagesordnung abwehren. Andere verteidigten die Abstimmung einfach als "Sicherheitsventil" (49).

Bei der Beratung (50) des ersten "Règlement définitif" lag dem Plenum schließlich ein Kompromißvorschlag vor, den der GO-Ausschuß mit Mehrheit (51) beschlossen hatte. Danach sollte die Entscheidung über die Zulässigkeit von Entschließungsanträgen nicht mehr (wie in den Règles provisoires) beim Ältestenrat, sondern ausschließlich bei der Regierung liegen: sie hatte ein Vetorecht. Bei seiner Intervention vom 26.5.1959 (52) legte der Premierminister diesen Kompromiß freilich so aus, daß erstens die eigentlichen "propositions de résolution" auf das Gebiet der Gesetzgebung beschränkt seien und daß zweitens Abstimmungen im Anschluß an eine "question orale" höchstens auf ausdrücklichen Antrag der Regierung in den Formen des Art. 49 Verf. möglich seien. Der Premierminister DEBRE von 1959 distanzierte sich dabei (53) ausdrücklich von dem Senator DEBRE des Jahres 1949, der die Gefahren der indirekten Vertrauensfrage und der allzu häufigen Abstimmungen überhaupt, wie auch die Versuchung der Regierung zu Ausweichmanövern bei den mündlichen Anfragen verkannt habe.

Der nach langen Debatten erneut mit der Frage befaßte Sonderausschuß einigte sich auch auf einen neuen Kompromißvorschlag seines Präsidenten HABIB-DELONCLE, der sich jedoch im Plenum als allseitiges Mißverständnis zeigte: Nach Art. 134 Abs. V GO sollte die Tagesordnung bei den für mündliche Anfragen bestimmten Sitzungen durch die Diskussion über Entschließungsanträge vervollständigt werden können. Das Plenum konnte sich zwar nicht mehr über den Hauptpunkt einigen, ob nämlich die Entschließungen die gleichen Gegenstände wie die mündlichen Anfragen berühren konnten. Doch es nahm die vieldeutige Regelung am 3./4.6.1959 endlich an (54) und überließ erleichtert (55) dem NK.-Organ die Entscheidung über die Auslegung. Damit waren die Probleme, die von Anfang an als Gegenstand einer Machtprobe zwischen Regierung und Parlament angesehen worden waren (56), entgegen den Warnungen von P.REY-NAUD (57) der unanfechtbaren Entscheidung eines Schiedsrichters unterbreitet.

Der Verfassungsrat erklärte mit seiner Entsch. Nr. 59-2-DC die

ganze Kompromißformel für verfassungswidrig und schloß damit jede rechtliche Fortentwicklung auf diesem Gebiet aus. Er verwies dafür hauptsächlich auf Art. 20 Verf., wonach die Regierung die Politik der Nation bestimmt und leitet, sowie auf die Art. 49 und 50 Verf., in denen die Möglichkeiten des Regierungsturzes abschließend geregelt seien. Der Verfr lehnte damit stillschweigend auch zahlreiche Begriffe ab, mit denen im Plenum der NatVers. besonders die drei Conseil-d'Etat-Mitglieder (53) DE BROGLIE, LEGARET und BROCAS ihrem Kollegen DEBRE ein Zugeständnis bei den mündlichen Anfragen hatten abringen wollen: Nach dem Verdikt des Palais Royal gab es keine "votes de tendance" (59), keine "votes d'orientation" (60) und keine "procédures intermédiaires" (61).

- b) Indem der Verfr mit dieser Entscheidung im Bereich der Gesetzgebung einfach jede Form der Entschließungsanträge ausschloß, erklärte er sogar die von der Regierung schon gemachten Zugeständnisse für verfassungswidrig. Premierminister DEBRE (62) hatte die Entschließungsanträge als "expression subalterne du droit d'initiative législative" bezeichnet. Er wollte sie als Recht der "zweiten Zone im Gesetzgebungsbereich" gelten lassen, wenn er auch der Regierung die Unzulässigkeitseinreden der Art. 40 und 41 Verf. vorbehielt. Die NatVers. hatte sich dieser Auslegung des Premierministers und Verfassungsautors schließlich in Art. 82 ihrer GO gebeugt (63).

Der Verfr begründete seine grundsätzliche Ablehnung der "propositions de résolution" im Gesetzgebungsbereich mit dem "Buchstaben der Verfassung", und insbesondere mit Art. 40 und 41 Verf. In der Tat verwenden diese wörtlich zwar nur den Begriff "propositions", der auch ein Oberbegriff sein könnte. Bei enger Auslegung haben diese Artikel jedoch nur die "propositions de loi" im Auge, da nur diese die in Art. 40 und 41 Verf. aufgeführten Folgen zu haben geeignet sind (64).

Der unausgesprochene - allerdings von DEBRE zuvor in der NatVers. (65) verfochtene - Leitsatz dieser Entscheidung lautet: Die Verfassung verbietet dem Parlament alles, was sie ihm nicht erlaubt. Dabei hatte der Verfr jedoch noch eine wesentlich engere Auffassung von den verfassungsmäßigen Befugnissen, die er unter dem Gesichtspunkt der Begriffsjurisprudenz betrachtet haben mag.

- c) Der einzige Sektor, den das NK.-Organ den parlamentarischen Entschließungsanträgen offenließ, war der des Parlaments selbst: "Maßnahmen und Entscheidungen, die in die allgemeine Zuständigkeit der Versammlung fallen, d.h. zur inneren Ordnung gehören und sich auf das Funktionieren und die Disziplin der Versammlung beziehen (66)."
4. Diese vom VerfR nicht einstimmig (67) beschlossene Entscheidung - die durch Indiskretionen (63) noch vor ihrer amtlichen Übermittlung bekannt wurde - stieß auf sehr laute Kritik, wie sie Urteilen des BVerfG in dieser Form kaum (63a) begegnet ist. Sozialisten, Volksrepublikaner, radikale und rechtsunabhängige Abgeordnete (69) und ihre Presse (70) beklagten den Spruch des Palais Royal. Dem Ansehen des zum ersten Mal tätig gewordenen NK.-Organs kam diese Reaktion so wenig zustatten wie die der italienischen Öffentlichkeit, als der römische Verfassungsgerichtshof im Jahre 1956 seine Tätigkeit aufnahm (71).

Die Gegner des Übergewichts der Regierung ließen sich nicht davon abbringen, daß die Verfassung die grundlegenden, seit 1789 eingewurzelten Rechte des französischen Parlaments nicht habe antasten wollen, daß sie vielmehr alles erlaube, was sie nicht verbiete. Das juristische Schrifttum zeigte sich von Anfang an vorsichtiger: So hatte BERLIA (72) schon vor der Entscheidung den Thesen von DEBRE (72a) und HABIB-DELONCLE (73) zugestimmt. HAMON (74) zeigte sich bei seinen späteren Analysen den Argumenten des NK.-Organs ebenfalls aufgeschlossen. Von den ablehnenden Aufsätzen seien insbesondere die von RUZIE (75) und LEGARET (76) erwähnt.

Die Mehrheit in Sonderausschuß und Plenum der Nationalversammlung verzichtete auf jede weitere Machtprobe mit dem VerfR; eine "navette" (77) wurde gar nicht erst versucht. Am 21.7. verabschiedete die Kammer - wenn auch nunmehr ohne große Mehrheit (73)-ihr zweites "Règlement définitif", das die NK.-Entscheidung vom 24.7.1959 (16) anstandslos überstand.

5. War die NatVers. nach der ersten großen Machtprobe mit dem VerfR zunächst zurückgewichen, so versuchte sie mit einer Entschließung vom 18.12.1959 eine Auslegung des Art.44 Abs.III Verf., die vom VerfR in der Entsch. vom 15.1.1960 (17) mißbilligt wurde. Die Verfassung bestimmte: "Wenn die Regierung es beantragt, spricht sich die Versammlung durch eine einzige Abstimmung über die gesamte zur Beratung ste-

hende Vorlage oder über deren Teile aus, wobei sie nur die von der Regierung vorgelegten oder gebilligten Änderungsanträge zur Abstimmung stellt."

Der Verfr erklärte, Art.44 Abs.III Verf. wolle der Regierung gestatten, von den gesetzgebenden Versammlungen ein bestimmtes Ergebnis zu erhalten, ohne daß sie - wie unter der Verf. von 1946 und nach dem parlamentarischen Gewohnheitsrecht (!) - die Vertrauensfrage zu stellen brauche. Kraft dieser Auslegung, die nochmals Ausdruck der Formel "Alles oder nichts" war (79), hob der Verfr insbesondere (80) den Art. 96 Abs.II GO in der vorgesehenen neuen Fassung auf, wo der Regierung ein entsprechender Antrag nach Beginn der Einzelberatung verboten werden sollte. Ein weiterer Versuch der NatVers., den rationalisierten Parlamentarismus zu unterlaufen, war damit verhindert.

B. Die Auflehnung des Senats

Anders als die im wesentlichen von der U.N.R. getragene und deshalb eher kompromißbereite Nationalversammlung, suchte der Senat bei der Ausarbeitung seiner GO von vornherein den Kampf mit der Regierung. Von dieser zweiten Kammer war schon nach ihrer parteipolitischen Zusammensetzung eine stärkere Opposition gegen das gaullistische Verfassungssystem zu erwarten. Vom Verfr mit der Entsch. Nr.59-3 DC vom 24./25.6.1959 (81) in seine Schranken verwiesen, zögerte der Senat mit der Anpassung seiner Hausordnung bis zum 27.10.1960, so daß der Verfr erst mit der Entsch. Nr.60-9 DC vom 18.11.1960 (82) die Verfassungsmäßigkeit des "Règlement définitif" feststellen konnte.

In der Absicht, seine Macht so weit wie möglich auszudehnen, hatte der Senat am 16.1.1959 - noch in der Besetzung der IV.Republik (83) - in seinem "Règlement provisoire" beschlossen, sowohl Abstimmungen über Entschließungsanträge gegenüber der Regierung als auch Abstimmungen im Anschluß an mündliche Anfragen zuzulassen.

Die am 27.5. wieder aufgenommene Debatte zeigte, daß der Senat - bestärkt von seinem Ständigen Geschäftsordnungsausschuß unter Vorsitz von Prof. PRELOT (U.N.R.) (84) - an seinem Standpunkt in diesen beiden Hauptfragen festhielt. Vergeblich warnte der Premierminister in seiner Intervention vom 2.6. (85) das Plenum, die Regierung vor die Alternative zu stellen, den in einer parlamentarischen Entschließung ausgedrückten bloßen "Wunsch" zu mißachten oder aber ihn zu beachten und damit die

Verfassung zu verletzen. Die Schlußabstimmung am 10.6. (36) ergab eine klare Mehrheit gegen die Regierung, sollte sich jedoch als Pyrrhus-Sieg erweisen.

Mit der Entsch. Nr. 59-3 DC (31) vom 24./25.6. erklärte der VerR 12 Artikel des Règlement provisoire in der zweiten Fassung für verfassungswidrig, und zwar:

1. die Art. 13 Abs. II, 24 Abs. I, IV, 26, 28 Abs. I, 30 Abs. V, 42 Abs. I, VI c und 76, soweit sie auf Entschließungsanträge bezügliche Bestimmungen enthielten; hinsichtlich der Regierungskontrolle (87) seien die Grenzen der Art. 20, 49 und 50 Verf. überschritten, insbesondere der als abschließend anzusehende Art. 49 Abs. V, wonach der Premierminister den Senat um die Zustimmung zu einer Regierungserklärung allgemeinpolitischer Art ersuchen kann; hinsichtlich des Initiativrechts im gesetzgeberischen Bereich wiederholte der VerR wörtlich seine der NatVers. gegebene Begründung (87a), während er die Abstimmung nach einer mündlichen Anfrage eigens als unvereinbar mit dem Sinn (!) des Art. 43 Abs. II Verf. bezeichnete;
2. Art. 33 Abs. IV, weil die darin ausgesprochene Notwendigkeit, dem Protokoll der letzten Sitzung einer Periode noch am Ende dieser Sitzung zuzustimmen, die Dauer der Sitzungsperiode über die zeitlichen Grenzen der Art. 29 und 30 Verf. hätte ausdehnen können;
3. Art. 33 Abs. VIII, weil danach die Diskussion über ein ohne Zustimmung gebliebenes Protokoll an die Spitze der Tagesordnung der nächsten Sitzung zu setzen war und dadurch die Anwendung des Art. 43 Abs. I Verf. mit dem Prioritätsrecht der Regierung hätte ausgeschaltet werden können;
4. Art. 43 Abs. VI, weil er - wie Art. 101 Abs. III GO NatVers. - die in Art. 42 Verf. normierten Rechte der Regierung bei der 2. Lesung eines vom Ausschuß zurückkommenden Textes bedrohe;
5. Art. 45 Abs. III, weil die darin festgelegte Befugnis des Finanzausschusses den Art. 40 Verf. verletze, wonach die Regierung die Unzulässigkeitseinrede hat gegenüber allen Anträgen, die eine Verminderung der öffentlichen Einnahmen oder die Schaffung oder Vergrößerung öffentlicher Lasten zur Folge hätte;
6. Art. 79 Abs. IV, weil darin den Ministern Fristen gesetzt waren für die Mitteilung, wie die an sie weitergeleiteten Petitionen vorbeschie-

den wurden, was der GO des Senats nach dem Urteil des Verfr nicht zukommt, ohne daß allerdings eine verfassungsrechtliche Grundlage ausdrücklich genannt wird;

7. Art. 89, weil die darin den Parlamentariern angedrohten Strafen - ähnlich wie in Art. 79 GO NatVers. - sich mit den Strafen überschneiden, die bereits in der auf Art. 25 Abs. I Verf. bezogenen Ordonnanz vom 24.10.1958 angedroht waren.

Diese Entscheidung wurde von der zweiten Kammer naturgemäß denkbar kritisch aufgenommen: Der sozialistische Vize-Präsident des Senats ging so weit, ihr einen Mangel an Klarsicht vorzuwerfen; der sozialistische Fraktionsvorsitzende bedauerte die fehlende Differenzierung zur NatVers., die wenigstens einen Tadelsantrag gegen die Regierung beschließen könne; ein Ausschußvorsitzender sprach von "drakonischen Maßnahmen" (88).

Nunmehr leistete der Senat passiven Widerstand: Obwohl nach Art. 2 Abs. IV der Ordonnanz Nr. 58-974 vom 17.10.1958 die vorläufigen Regeln der parlamentarischen Versammlungen spätestens am 30.6.1959 außer Kraft traten, wandte er seine Vorläufige GO vom 10.6.1959 weiterhin an mit der Begründung, sie sei unter einer aufschiebenden Bedingung - nicht, wie die der NatVers. am 3.6., unter einer auflösenden Bedingung - angenommen worden.

Erst am 6.7.1960 legte M. PRELOT für den Ständigen GO-Ausschuß dem Senat eine EntschlieÙung (89) mit den notwendigen Änderungen vor, die am 27.10.1960 vom Plenum angenommen und am 18.11.1960 mit der Entsch. Nr. 60-9 DC (82) vom Verfr gebilligt wurde.

Damit war schließlich auch in der zweiten Kammer die Hausordnung, dieses "instrument redoutable des partis" (90) unter die Gewalt der Verf. gestellt, wie sie sich in der Auslegung des Kontrollorgans darstellte. Somit brauchte die Regierung den seiner Macht beraubten Senat nicht mehr zu fürchten, auch wenn er ein ständiger Mahner bleiben sollte (91).

§ 69. Die Fälle einer Kontrolle von Gesetzen

Durch die Niederlage in der Auseinandersetzung um ihre Geschäftsordnungen waren die gesetzgebenden Versammlungen so beeindruckt (1), daß sie sich bei der Verabschiedung von Gesetzen eine gewisse Zurückhaltung auferlegten, um nicht ihre Entscheidungen wieder aufgehoben zu sehen.

- A. Bei den verfassungsergänzenden Gesetzen bestand von vornherein das Hindernis, daß die überwiegende Mehrzahl längst von der Regierung in Form von gesetzesvertretenden Verordnungen erlassen war (1a). Zu der obligatorischen präventiven NK. vor dem VerfR kam es deshalb zunächst nur in zwei Fällen:
1. Das verfassungsergänzende Gesetz zum beschleunigten Aufstieg von Muselmanen in der Richter- und Staatsanwaltslaufbahn, mit dem eine entsprechende Ordonnanz vom 22.12.1958 in einigen Punkten abgeändert wurde (2), ist mit Entsch. Nr.60-6 DC vom 15.1.1960 (3) für verfassungsmäßig erklärt worden. Im "Considérant" wird nur festgestellt (ob mit einem kritischen Unterton, steht dahin), das zu prüfende Gesetz behandle den Gegenstand "im gleichen Geist wie die Ordonnanz, deren Verfassungsmäßigkeit nicht angegriffen werden kann", das Gesetz erfülle die Form- und Verfahrensvorschriften der Art.64 Abs.III und 46 Verf. und verstoße nicht gegen andere Vorschriften der Verfassung. Der VerfR hat dabei offenbar auch den Gleichheitsgrundsatz des Art.2 Verf. nicht verletzt gesehen.
 2. Ganz ähnlich ist das verfassungsergänzende Gesetz zur Integration der in Algerien amtierenden Friedensrichter in das einheitliche Richter-Corps (4) behandelt; damit wurde Art.30 der gleichen Ordonnanz über den Rechtsstatus der Richter und Staatsanwälte geändert. Der VerfR begründete seine zustimmende Entsch. Nr.60-7 DC vom 11.8.1960 (5) fast mit den gleichen wenigen Worten, aus denen man den Schluß ziehen kann, daß er die Prüfung überwiegend als Formsache behandelt hat.
- B. Bei den vor der Ausfertigung stehenden einfachen Gesetzen kommt nach den bisherigen Erfahrungen der besonderen NK. eine größere Rolle zu als der zunächst darzustellenden Prüfung auf die allgemeine Verfassungsmäßigkeit. In den ersten beiden Streitfällen sind die Gesetze dem VerfR erwartungsgemäß vom Premierminister vorgelegt worden als demjenigen der vier antragsberechtigten Organe, das im Regierungssystem der V.Republik als das natürliche Gegengewicht gegenüber dem Parlament auftreten soll:
1. In der ersten einschlägigen Entsch. Nr.60-3 DC vom 11.8.1960 (6) hatte der VerfR gleich über eine hochpolitische Frage im haushaltsrechtlichen Gewand zu entscheiden: Durch die gerade vor Ablauf

der Übergangsfrist erlassene Ordonnanz vom 4.2.1959 über Radiodiffusion-Télévision-Française (R. T. F.) war der Status dieser Gesellschaft neu geregelt und die Stellung der Regierung als Schutzmacht ("autorité de tutelle", wie der Verfr sagt) definiert worden. Das Haushaltsberichtigungsgesetz (loi de finances rectificative) für 1960 (7), das aufgrund von Art.2 Abs.I der verfassungsergänzenden Ordonnanz vom 2.1.1959 (8) ergangen war, wollte nun eine vorherige Mitwirkung des Parlaments bei der Erhöhung der Rundfunk- und Fernsehgebühren sicherstellen. Es legte in Art.17 sinngemäß fest: Wenn die Benutzungsgebühren nach der für das laufende Jahr vom Parlament erteilten Genehmigung in der Höhe geändert werden sollen, so können sie in der neuen Höhe erst nach der Genehmigung im nächsten Haushaltsgesetz erhoben werden.

Der Verfr erklärte diese Bestimmung für verfassungswidrig. Sie verletze Art.34 Abs.V Verf., wonach Haushaltsgesetze die Einnahmen und Ausgaben des Staates unter den Bedingungen und Vorbehalten festzulegen haben, wie sie ein verfassungsergänzendes Gesetz vorsieht. Die aufgrund Art.34 Verf. ergangene "ordonnance organique" vom 2.1.1959, die dem Verfr demgemäß als weiterer Prüfungsmaßstab diene, hatte in Art.4 Abs.II ein eigenes Genehmigungssystem für die "taxes parafiscales" festgelegt. Diese "in einem wirtschaftlichen oder sozialen Interesse zugunsten einer juristischen Person des öffentlichen oder privaten Rechts" erhobenen steuerähnlichen Abgaben sollten durch Dekret des Ministerrats festgesetzt und ihre Genehmigung jährlich durch ein Haushaltsgesetz ausgesprochen werden.

Die Frage, ob eine solche steuerähnliche Abgabe vorlag, wurde vom Verfr nach dem Status von R.T.F. (9) wie auch nach der Zweckbestimmung (affectation) der Gebühr (10) bejaht, da man keine steuergleiche Abgabe und kein Entgelt für geleistete Dienste bejahen könne. Aufgrund dieser Zuordnung legte der Verfr den Art.4 Abs.II der Ordonnance organique derart aus, daß die Kontrolle über das vorangehende Finanzgebaren der juristischen Person ausschließlich anläßlich der jährlichen Genehmigung stattfinde und daß jede Verletzung dieses Grundsatzes die verfassungsmäßigen Rechte der Regierung antaste.

Neben Art.17 wurde auch Art.18 des Haushaltsberichtigungsgesetzes für 1960 für verfassungswidrig erklärt. Diese Bestimmung wollte die

im Rechnungsjahr 1960 erzielten Einnahmeüberschüsse von R.T.F. bis zur parlamentarischen Erörterung des Haushaltsgesetzes für 1961 auf einem Sperrkonto halten und wurde deshalb als verfassungswidrige Intervention des Parlaments in den Bereich der Regierung bezeichnet. Mit dieser rechtlich kaum angreifbaren, auch in die Zukunft wirkenden Begründung (11) sicherte der VerFR der R.T.F. eine weitgehende finanzielle Autonomie gegenüber dem Parlament, ohne die Kontrolle durch die Regierung einzuschränken, die nach wie vor ungleich größere Einflußmöglichkeiten auf Rundfunk und Fernsehen hat als die Bundesregierung oder die jeweiligen Landesregierungen in Deutschland.

2. Ein weiteres vor der Ausfertigung stehendes Gesetz wurde in der Entsch. Nr. 60-11 DC vom 20.1.1961 (12) behandelt und teilweise aufgehoben. Es betraf die Kranken-, Invaliditäts- und Mutterschafts-Versicherung von Landwirten und ihren nicht-entlohnenden Familienmitgliedern. Der VerFR stellte in Art.1 Verstöße gegen Art.40 Verf. (13) fest.

Mit dem unerwarteten Hinweis auf die Debatten des C.C.C. und durch einen Vergleich mit einem vorkonstitutionellen Gesetzentwurf begründete der VerFR seine Ansicht, daß der Begriff "charge publique" außer den Verpflichtungen des Staates auch die von anderen Einrichtungen, insbesondere die Verpflichtungen der verschiedenen Systeme der Fürsorge und Sozialsicherung (14) umfasse. Der VerFR sprach aus, daß die nach Art.40 Verf. unzulässigen Anträge ohne weiteres für verfassungswidrig erklärt werden müssen. Mit dieser Entscheidung hat das NK.-Organ sein Teil zur finanziellen Stabilität der V.Republik beigetragen (15).

Die Verfassung und die L.O. über den VerFR hatten nicht erwähnt, ob dieser bei der allgemeinen NK. von einfachen Gesetzen die ihm vorgelegten Texte auch hinsichtlich von Bestimmungen überprüfen kann, derentwegen keine Kontrolle beantragt ist. Eine solche Ausdehnung der Kontrolle - wie sie insbesondere § 73 Satz 2 BVerfGG dem Karlsruher Gericht ermöglicht - hat der VerFR in den beiden angeführten Entscheidungen ohne nähere Begründung (16) abgelehnt. Derartige Akte der Selbstbeschränkung (17) erklären sich wohl daraus, daß etwa das ganze Haushaltsgesetz kaum in der kurzen Behandlungsfrist hätte durchgeprüft werden können.

23. Abschnitt

Die besondere Normenkontrolle des Rates

Bei der Prüfung der beiden Hauptformen einer besonderen NK. fällt auf, daß die der Regierung verliehene Unzulässigkeitseinrede zur Verhinderung von parlamentarischen Ausbruchversuchen (1) offenbar bedrohlich genug ist, um die Präsidenten der parlamentarischen Versammlungen von einer Anrufung des VerfR abzuhalten. Eine Prognose (2), wonach das Parlament meist im Vorteil sein würde, hat sich damit nicht erfüllt (§ 70). Demgegenüber werden verhältnismäßig viele Verfahren zur Feststellung der Rechtsnatur von nachkonstitutionellen gesetzesförmigen Texten beim VerfR anhängig (§ 71).

§ 70. Die Prüfung der Unzulässigkeitseinrede bei Gesetzentwürfen

Es kam nicht selten (1) vor, daß die Regierung gegenüber einer Gesetzesvorlage oder einem Zusatzantrag aus dem Parlament die in ihr Ermessen gestellte Unzulässigkeitseinrede des Art. 41 Abs. I Verf. erhob und damit einen Einbruch in ihren VO-Bereich rügte. Diese Einreden wurden von dem jeweiligen Kammerpräsidenten fast immer zugelassen bzw. bestätigt.

Wohl um die Reaktionen der verschiedenen Beteiligten erstmals zu prüfen, haben zwei Senatoren - um eine unerwünschte VO durch das NK.-Organ prüfen lassen zu können - im Herbst 1959 eine Gesetzesvorlage auf einem Gebiet eingebracht, auf dem die Regierung nach Inkrafttreten der Verfassung tätig geworden war. Mit dem vorgeschlagenen Gesetz zur Stabilisierung der landwirtschaftlichen Pachtzinsen (1a) wollten sie ein Dekret vom 7.1.1959 aufheben, das den beiden Parteien von Pachtverträgen erweiterte Möglichkeiten einer Zahlung in natura eröffnete, ohne daß der Vertragsgegner einverstanden zu sein brauchte. Der Präsident des Senats zögerte nicht, von sich aus die Unzulässigkeitseinrede der Regierung zu verwerfen und das NK.-Verfahren zu beantragen.

In der Entsch. Nr. 59-1 FNR vom 27.11.1959 (2) kam der VerfR (3) zu dem Schluß, der vorgeschlagene Text falle nicht in den Gesetzesbereich des Art. 34 Verf. Wie in der Entscheidung erstmals scharf herausgestellt wurde, ergeben Wortlaut und Zusammenhang mit den Abs. II und III eindeutig, daß die in Art. 34 Abs. IV dem Gesetz vorbehaltene Festsetzung der "grundlegenden Prinzipien" bei den bestimmten Sachgebieten gerade nicht die Festlegung der "Regeln" miteinbegreift; diese Regeln können vielmehr vom VO-Geber gesetzt werden.

In der Sache entschied der Verfr, die vom Präsidenten des Senats behaupteten Verletzungen der bestehenden Prinzipien im Recht des Eigentums und der bürgerlich-rechtlichen Verpflichtungen (Art. 34 Abs. IV Verf.) lägen nicht vor. Das Dekret habe die von der vorangegangenen Gesetzgebung gesteckten allgemeinen Grenzen nicht überschritten; vielmehr habe schon seither die gesetzliche Möglichkeit bestanden, daß die öffentliche Gewalt nötigenfalls die freie Verfügungsgewalt des Eigentümers, die Vertragsfreiheit und die Vertragsbeständigkeit wenigstens hinsichtlich der Verrechnungsgrundlagen und -bedingungen einschränken konnte. Der Verfr hält in seinen "considérants" fest, die Natur des Dekrets habe dem Premierminister das Recht zur Unzulässigkeitseinrede gegenüber einer Gesetzesvorlage gegeben, die seine Aufhebung bezweckt. Der Tenor enthält nur die Feststellung, der Entwurf der Senatoren falle nicht in den Gesetzesbereich.

§ 71. Die Prüfung der Rechtsnatur von nachkonstitutionellen gesetzesförmigen Texten

Häufig will die Regierung auf einem Gebiet durch Verordnungen tätig werden, in dem nach Inkrafttreten der Verf. von 1953 bereits "textes de forme législative" erlassen worden sind. Dazu zählen nicht nur die vom Parlament als Gesetze verabschiedeten Normen, sondern auch die gemäß Art. 92 Abs. I Verf. von der Regierung erlassenen gesetzesvertretenden Verordnungen der Übergangszeit (1).

Mit den ersten zehn Entscheidungen sieht das Parlament, das am Verfahren nicht unmittelbar beteiligt ist, seine Befugnisse bereits mehr und mehr eingekreist. Im Tenor der Urteile ist jeweils nur über die Rechtsnatur des ursprünglichen gesetzesförmigen Textes, soweit ihn die Regierung abändern will, befunden:

1. Mit der Entsch. Nr. 59-1 L vom 27.11.1959 (2) hatte der Verfr über die Rechtsnatur von Art. 2 Abs. III einer Ord. vom 7.1.1959 (3) zur Organisation der öffentlichen Verkehrsmittel im Pariser Raum zu entscheiden. Die Regierung wollte auf diesem Gebiet durch Dekret tätig werden, wobei die Zahl der Vertreter der Gebietskörperschaften im Verwaltungsrat der Régie Autonome des Transports Parisiens (R. A. T. P.) geregelt werden sollte. Art. 34 Abs. III Verf. bestimmt, daß das Gesetz die Regeln aufzustellen hat für die Schaffung von Kategorien öffentlich-rechtlicher Anstalten.

Sofort zeigten sich die erheblichen Schwierigkeiten einer Trennung

der Bereiche, und dies in ein und demselben Artikel. So erklärte der Verfr einerseits, daß die R.A.T.P. eine besondere Kategorie dieser öffentlich-rechtlichen Anstalten sei, daß zu den für die Anstalten maßgeblichen gesetzlichen Regeln auch die gehöre, die die Anwesenheit von Vertretern der Gebietskörperschaften im Verwaltungsrat der R.A.T.P. vorsehe.

Trug die Ordonnanz insoweit also Gesetzescharakter, so entschied der Verfr andererseits, daß die Bestimmung der Gesamtzahl der Mitglieder des Verwaltungsrats und die der beizuziehenden Vertreter der Gebietskörperschaften kein determinierendes Element dieser Regeln sei; hier war die Einschränkung beigefügt: "dans les circonstances de l'espèce". Da somit der Grundsatz zum Gesetzesbereich, seine Anwendung "im vorliegenden Fall" zum VO-Bereich gezählt wurde, hatte die Regierung freie Hand für ihr geplantes Dekret.

2. Die Entsch.Nr. 60-3 L vom 29.1.1960 (4) hatte die Rechtsnatur von Art.21 Abs.I Satz 1 des Haushaltsberichtigungsgesetzes für 1959 zu prüfen, das wiederum als Ordonnanz (5) ergangen war. Nach dieser Bestimmung sollte mit der Auflösung der Société Nationale des Entreprises de Presse (S.N.E.P.) spätestens am 1.1.1961 begonnen werden (sera mise en liquidation). Der Verfr sprach dem Art.21 Abs.I Satz 1 den VO-Charakter ab (6), da Art.34 Abs.III Verf. dem Gesetz die Festsetzung der Regeln für die Privatisierung von Unternehmen des öffentlichen Bereichs (7) vorbehalten hat und da die Festsetzung des Zeitpunktes ein untrennbarer Bestandteil der Auflösungsmaßnahme sei. Hier scheint ein gewisses Spannungsverhältnis zur Entsch.Nr.59-1 L vorzuliegen.

Die Regierung, die den Auflösungszeitpunkt dieses umstrittenen Unternehmens (8) hatte hinausschieben wollen, war damit zum ersten Male beim Verfr erfolglos geblieben.

3. In der Entsch.Nr. 60-2 L, ebenfalls vom 29.1.1960 (9), rechnete der Verfr demgegenüber die Festsetzung eines Zeitpunktes in einem gesetzesförmigen Text zum VO-Bereich. Bei dem vorgelegten Text handelte es sich um Art.3 einer Ord. vom 4.2.1959, wonach die Maßnahmen zur Eingliederung oder Abordnung gewisser französischer Beamter in Nordafrika (10) vor dem 31.12.1959 zu ergreifen waren. Die Bestimmung des Art.34 Abs.IIIc Verf., wonach das Gesetz die Regeln für die grundlegenden, den Staatsbeamten gewährten Garantien aufstellt, erfasse nach dem Gegenstand der Ordonnanz nicht auch die in Art.3 gesetzte Frist.

4. Die Entsch. Nr. 60-4 L vom 7.4.1960 (11) betraf den Art. 15 Abs. II des als VO (12) erlassenen Haushaltsgesetzes für 1959. Dort war ein Anspruch auf Wohnungsgeldzulage (allocation de logement) aufrechterhalten für die Arbeitnehmer, die bis 31.12.1953 einen bestimmten Lohnausgleich für die im Haushalt tätigen Ehegatten erhielten, diesen zweiten Anspruch jedoch durch dieselbe VO eingebüßt hatten (13).

Der VerfR zählte zu dem weiten Begriff der "Sécurité sociale", für die das Gesetz nach Art. 34 Abs. IV Verf. die grundlegenden Prinzipien festzulegen hat, jedes einzelne der zur Sozialsicherung gehörenden Systeme. Als ein solches grundlegendes Prinzip wurde für das System der Wohnungsgeldzulagen die Bestimmung des Art. 536 im Code de la Sécurité sociale erklärt, wonach der Anspruch auf Wohnungsgeldzuschuß von einem Anspruch von Familienzulagen abhängig gemacht war. Der strittige Art. 15 Abs. II des Haushaltsgesetzes, der dieses gesetzlich festgelegte Abhängigkeitsverhältnis durchbrochen und nach Ansicht des NK.-Organs eine neue Kategorie geschaffen hatte, erhielt dementsprechend - entgegen dem Regierungsantrag - Gesetzes-Charakter zugesprochen.

5. Mit der Entsch. Nr. 60-5 L, ebenfalls vom 7.4.1960 (14), beschäftigte sich der VerfR mit der Regelung der Kostenrückerstattung bei Badekuren im Rahmen der Krankenversicherung der Sécurité sociale. In einer längeren Begründung (15) erklärte er, daß die in Art. 5 des Haushaltsgesetzes und in Art. 2 des Haushaltsberichtigungsgesetzes für 1959 festgelegten Rückerstattungsbedingungen nicht zu den erwähnten Grundsätzen des Art. 34 Abs. IV Verf. gehörten, die ungleich weitmaschiger sind als die Regeln der Absätze II und III. Daraus leitete der VerfR die VO-Natur der strittigen Bestimmung her.
6. Es schloß sich die Entsch. Nr. 60-6 L vom 3.7.1960 (16) an, wo mit ähnlicher Begründung die VO-Natur von Art. 3 des Haushaltsgesetzes für 1959 festgestellt wurde; diese Bestimmung hatte für die Sozialversicherung der Landwirte (17) ebenfalls eine Kostenregelung für die Krankenhaus- und Kurbehandlung getroffen.
7. Die Entsch. Nr. 60-7 L, ebenfalls vom 3.7.1960 (18), kann mit der Entscheidung Nr. 59-1 FNR über die Verrechnung des landwirtschaftlichen Pachtzinses verglichen werden (19). Auch hier stellt der VerfR fest, daß die zur Prüfung vorgelegte gesetzesförmige Bestimmung sich auf die bloße Anwendung eines Grundsatzes beschränke, den schon die frühere Gesetzgebung eingeführt habe, um der öffentlichen Gewalt gewisse

Eingriffe auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet zu gestatten, die im nationalen Interesse notwendig erscheinen.

Eine Ord. vom 31.12.1958 (20) hatte in Art.6 Abs.II die Fälle geregelt, in denen von einem Gesetz von 1946 über die Kriegsschadensregelung (21) abgewichen werden sollte; nach dessen Art.33 ist der Erwerber eines kriegsgeschädigten Grundstücks und des damit verbundenen Entschädigungsanspruchs gehalten, das Grundstück in ähnlicher Weise wieder zu bebauen. Der fragliche Art.6 Abs.II hatte den Forderungserwerb von bestimmten Bedingungen abhängig gemacht. Der Verfr entschied, die durch Art.34 Abs.IV Verf. dem Gesetz vorbehaltene Aufstellung der grundlegenden Prinzipien des Eigentumsrechts (*régime de propriété*) sei dadurch unberührt, eben weil die Verfügungsberechtigung schon seither staatlichen Beschränkungen unterlegen gewesen sei.

Dieser Entscheidung, die der Regierung somit freie Hand für eine Betätigung im Gebiet des Art.6 Abs.II der Ord. gab, kommt besondere Bedeutung zu, da sie mit ihrer Umschreibung des sozialbeschränkten Eigentums eine bemerkenswerte Definition des auch in der Präambel mittelbar geschützten Grundrechts gibt.

8. Mit der Entsch. Nr. 60 - 8 L vom 14.10.1960 (22) entsprach der Verfr wiederum dem Antrag der Regierung, die VO-Natur einer Bestimmung festzustellen. Art.5 Abs.IV der - schon in der Entsch. Nr.60-8 DC behandelten - Ordonnanz über R.T.F. (23) hatte den bei der Gesellschaft beschäftigten Personen mit Beamteneigenschaft eine Frist gesetzt, in der sie sich für die Beibehaltung dieser Eigenschaft oder für den Erwerb eines durch Dekret vom 4.2.1960 festgelegten neuen Status entscheiden sollten.

Der Verfr entschied - insbesondere in Fortführung seiner Entsch. Nr. 60-2 L -, daß der strittige Art.5 Abs.IV mit seiner freien Wahlmöglichkeit nur eine Anwendung (24), nicht aber eine Antastung der den Beamten durch Art.34 Abs.III Verf. gegebenen besonderen Garantie sei.

9. Die besonders kurzgefaßte Entsch.Nr. 60 - 9 L, ebenfalls vom 14.10. 1960 (25), stellte die Zugehörigkeit von Art.1 Abs.II, III der Ord. vom 23.11.1958 über die Errichtung von Atomkraftwerken im Rahmen des Euratom-Programms zum Gesetzesbereich fest. Der Verfr sah die für das Handelsrecht grundlegenden Prinzipien - deren Festlegung durch Art.34 Abs.IV Verf. dem Gesetz vorbehalten ist - durch die fraglichen Bestimmungen berührt; denn diese ließen offenkundig für die Gesell-

schaftssatzung die Genehmigung trotz erheblicher Abweichungen gegenüber dem geltenden Recht der Aktiengesellschaften zu.

In politischer Hinsicht ist bedeutsam, daß der VerFR mit dieser - im Ergebnis kaum anfechtbaren - Entscheidung auf dem Gebiet der Privatwirtschaft geblieben ist und nicht auf die in Art. 34 Abs. III Verf. angesprochene Nationalisierung von Unternehmen abgestellt hat.

10. In der folgenreichen Entsch. Nr. 60 - 10 L vom 20.12.1960 (26) hat der VerFR entschieden, daß auf dem Gebiet der Sozialversicherung die Bestimmung der beitragspflichtigen Personenkategorien ebenso wie die Teilung dieser Verpflichtungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern zwar dem Gesetzgeber vorbehalten sei, der nach Art. 34 Abs. IV Verf. die grundlegenden Prinzipien für die Sozialsicherung zu bestimmen habe; die prozentuale Höhe der jedem Teil zufallenden Beitragsleistung könne jedoch die Regierung durch VO bestimmen.

Gerade die letztgenannte Entscheidung aus dem Sozialrecht zeigt, wie schwerwiegend die vom VerFR in 6 von 10 Fällen ausgesprochene Fernhaltung des Parlaments von bestimmten Maßnahmen-Kategorien sein kann. Alle diese Entscheidungen sind ergangen, ohne daß dieser eigentliche Gesetzgeber tätig geworden wäre.

Als vorläufiges Gesamtbild der Prüfung von gesetzesförmigen Texten kann man festhalten, daß der VerFR bei Art. 34 Verf. den Begriff "Aufstellung der Regeln" (Abs. II und III) verhältnismäßig weit auslegt, während er den Begriff "grundlegende Prinzipien" (Abs. IV) weitgehend einengt. Dadurch erhält die Regierung auf weiten, in besonderem Maße gesellschaftsbezogenen Gebieten Eingriffsrechte bestätigt. Die fast unvermeidliche Reaktion der Gegenseite faßt ein französischer Beobachter (27) in die Feststellung: "La solidité juridique incontestable des décisions du Conseil constitutionnel ne les a pas préservées de la critique parlementaire, et l'impartialité de cette instance suprême n'a pas été sans faire l'objet de contestations."

24. Abschnitt

Das richterliche Prüfungsrecht in der V. Republik

Anders als seine Vorgänger, ist der VerFR mehr als nur eine juristische Konstruktion ohne Leben und Wirklichkeit geworden. Bedeutet dies nun, daß die ordentlichen und die Verwaltungsgerichte von der Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der Normen ausgeschlossen sind?

In jedem Falle behalten sie die Befugnis, auch Gesetzestexte auf ihre formelle Rechtmäßigkeit hin zu überprüfen, insbesondere was die Veröffentlichung betrifft (1). Sie behalten auch die Verpflichtung, die Gesetze den völkerrechtlichen Verpflichtungen unterzuordnen, sofern deren Ratifikation oder Approbation sich als ordnungsgemäß erweist; sie haben darüber hinaus die oft schwierige tatsächliche und rechtliche Frage zu prüfen, ob die betreffende vertragliche Verpflichtung durch die Gegenseite angewandt wird und somit angewendet werden muß (Art. 55 Verf.) (2).

Was die materielle Prüfung der Gesetze betrifft, so kann den Richtern der Hinweis auf die verfassungsrechtliche Alleinzuständigkeit des Verfr (3) nur noch abgenommen werden, soweit im Palais Royal mit allgemeiner Rechtskraft tatsächlich über bestimmte Normen der V.Republik entschieden worden ist. Was alle übrigen Texte angeht, so stellt sich für die Gerichte auch jetzt wieder mit aller Deutlichkeit die Frage des Prüfungsrechts, selbst wenn sie nicht zur Vorlage zweifelhafter Normen an den Verfr - wie die deutschen Gerichte gemäß Art. 100 GG - berechtigt oder verpflichtet sind (4). Die ordentlichen (§ 72) und die Verwaltungsgerichte (§ 73) antworten hierauf verschieden.

§ 72. Die ordentlichen Gerichte im Hintergrund

Gegen Ende der III.Republik (1) prophezeite BASTID (2), in Frankreich werde die Debatte über die "exception d'inconstitutionnalité" immer eine akademische Kontroverse bleiben. In der IV.Republik (3) drückte BURDEAU (4) wohl die allgemeine Überzeugung aus, wenn er die Idee der richterlichen NK. als überhaupt zum Tode verurteilt bezeichnete. Diese Meinung von der Stellung der Dritten Gewalt in unserem Nachbarland dürfte heute in Deutschland noch vorherrschen. (5)

Die Frage geht dahin, ob die V.Republik dem abhelfen wollte und - wenn ja - ob sie dies tatsächlich auch vermöchte. DUVERGER (6) gehört zu den wenigen, die den ersten Teil der Frage von Anfang an bejahten. Die Begründung war nicht von der Hand zu weisen: Erstens sei die Präambel für den Verfr nicht mehr - wie 1946 für den Verfa - ausdrücklich als Prüfungsmaßstab ausgeschlossen, also wohl auch nicht für die Gerichte. Zweitens - und dies erscheint als durchschlagendes Argument - habe die Verfassung die 170 Jahre alte Parlementsouveränität abgeschafft (und dies wohl nicht nur zugunsten der Exekutive (7)), die Gewaltentrennung streng geregelt und in Art. 64 Abs. I Verf. die Unabhängigkeit der richterlichen Gewalt eigens

proklamiert, so daß diese Dritte Gewalt den beiden anderen Gewalten ebenbürtig zur Seite stehe. Schließlich habe drittens das Ermächtigungsgesetz vom 3.6.1953 ausdrücklich der neuen Verfassungsordnung zur Auflage gemacht, daß "die richterliche Gewalt unabhängig zu sein habe, um in der Lage zu sein, die Beachtung der wesentlichen Freiheiten zu sichern, wie sie durch die Präambel und durch die Menschenrechtserklärung, auf die sie verweist, definiert sind." Theoretisch ist dem wenig entgegenzuhalten, zumal das Ermächtigungsgesetz auch als Bestandteil der heutigen Verfassungsordnung angesehen werden sollte.

Zudem ist es von den Verfassungsautoren gerade M. DEBRE, der in seinen Schriften immer wieder eine Aufwertung der Justiz nach angelsächsischem Vorbild durch tiefgreifende Reformen gefordert und ab 1958 auch teilweise verwirklicht hat (8). Erinnert man sich freilich an seine Warnungen vor einem "gouvernement des juges" im C.C.C. und im C.E. (9), so liegt die Annahme nahe, daß auch er mehr an eine Erhöhung des richterlichen Sozialprestiges gedacht hat denn an eine Vergabe von politischer Macht. Wenn der 7. Titel der Verfassung die Rechtsprechung als "autorité judiciaire" und nicht als "pouvoir judiciaire" bezeichnet, so ist dies dafür ein Anzeichen, wenn auch kein Beweis (10).

In der Tat dürfte das Ansehen der Angehörigen der ordentlichen Gerichtsbarkeit in Frankreich von jeher geringer (11) gewesen sein als im eher autoritätsgeneigten Deutschland, wo das häufig gebrauchte Wort "Justizkrise" (12) die Dinge wohl zu sehr dramatisiert. Die Diskriminierung der Dritten Gewalt in Frankreich durch den Dritten Stand, ihre erzwungene und schließlich freiwillige Unterordnung gegenüber jeglichem Akt der Legislative, die zahllosen Eingriffe des Gesetzgebers in schwebende Verfahren (13), schließlich auch eine gewisse Bevorzugung durch den Vichy-Staat (14) haben das Ansehen der Justiz weithin so geschmälert, daß auch die große Justizreform des Jahres 1953 (15) und die anschließende Verschärfung der Strafbestimmungen für die verschiedenen Formen von Richterschelte (16) kaum eine Wandlung bringen konnten. Einige Handlungen der Regierungen der V. Republik, die man als Eingriffe in die Unabhängigkeit der Rechtspflege (17) ansehen konnte, wurden hingenommen.

Nun ist es den Gerichten ohnehin nicht eigentümlich, Kompetenzen an sich zu ziehen, ebenso wie es die Verwaltung auszeichnet (18). Die Mission, die der Dritten Gewalt nach der auch hier vertretenen Ansicht (19) zukommt, sollte jedoch höher eingeschätzt werden als eine bloße Kompetenz. Über die

Richter, denen kein Gewohnheitsrecht mehr die Ausübung des Prüfungsrechts verbietet, hat DUVERGER (20) geschrieben: "Il leur reste à avoir le courage politique de le faire." Demgegenüber hat - bei einem repräsentativen Kolloquium über die Justiz - BERLIA (21) der h.M. Ausdruck verliehen, wenn er diese Aufforderung als "sans chance de réalisation pratique" bezeichnete. Zur Rechtfertigung dieser fortdauernden Zurückhaltung nannte er die richterliche NK. auch "quelque peu anti-démocratique".

Diese Anspielung auf die Legitimation (22) läßt freilich außer acht, daß die Mitglieder wenigstens der höchsten ordentlichen Gerichte - auf die zwar nicht das Prüfungsrecht, aber das Entscheidungsrecht konzentriert werden könnte - unter Mitwirkung des Conseil supérieur de la Magistrature (23) ernannt werden, also in einem Verfahren, das nicht undemokratischer erscheint als die Kreation der Mitglieder des ausdrücklich zur NK. berufenen Verfassungsrats.

§ 73. Der Conseil d'Etat als Vorreiter für die Grundrechte

Das höchste französische Verwaltungsgericht, das dem einzelnen seit langem ein Höchstmaß an Rechtsschutz gegen die Exekutive garantiert, erfreut sich - trotz der längeren Dauer der bei ihm anhängigen Verfahren - eines größeren Vertrauens bei den Franzosen als die eigentliche Justiz (1). Bei der Bereichskontrolle, in die sich der Conseil d'Etat mit dem VerfR zu teilen hat (2), hat sich der Prüfungsmaßstab für die autonomen Verordnungen nach oben hin verschoben, da hier die Gesetze nicht mehr als Richtschnur dienen.

1953 fragte man sich sogleich, ob nunmehr außer der Verfassung auch die vom Conseil d'Etat herausgearbeiteten "principes généraux du droit" diesen - im Rang den Gesetzen gleichenden - Verordnungsnormen vorgehen. Lange Zeit waren die "allgemeinen Rechtsprinzipien" als gesetzesähnliche Normen angesehen worden, die der Conseil d'Etat nicht etwa aus der unverbindlichen Verfassungspräambel von 1946, sondern als Quintessenz aus der Gesetzgebung seit der Großen Revolution entnommen hatte (3).

Nach Inkrafttreten der Verfassung der V.Republik (4) ergangen, aber noch auf die Präambel von 1946 bezogen, zeigte ein Urteil des Conseil d'Etat vom 26.6.1959 (5) einen bedeutsamen Wandel. Es ging - im Einklang mit den Conclusions des Regierungskommissars FOURNIER (6) - aus von den "principes généraux du droit qui, résultant notamment du préambule de la Constitution, s'imposent à toute autorité réglementaire même en l'absence de dispositions législatives". Die Regierung ist demnach als VO-Geber durch ein Netz von Schutzbestimmungen für den Bürger gebunden. Damit ist

die frühere Ansicht, in der V.Republik gebe es - wie in der Weimarer Republik - Grundrechte nur im Rahmen der Gesetze (7), von der Rechtsprechung als überholt gekennzeichnet worden. Dieser Entscheidung - die einen ebenfalls aufsehenerregenden Spruch vom 7.6.1957 (3) fortentwickelt - kann man entnehmen, daß der Conseil d'Etat auch hinsichtlich der Präambel von einem "contrôle de légalité" zu einem "contrôle de constitutionnalité" vorstoßen will (9).

Was die Präambel von 1953 betrifft, so hat der Conseil d'Etat in einem Urteil vom 12.2.1960 (10) - mit Zurückhaltung - die Frage geprüft, ob der Verfassungsgeber der V.Republik mit der "Entgesetzlichung" der Bestimmungen über den Strafrahmen für Übertretungen (Art.34 Abs.II Nr.3 Verf.) die Menschenrechtserklärung von 1789 ändern wollte, die in Art.3 die Festsetzung von Strafandrohungen dem Gesetzgeber vorbehalten hatte. Der Conseil d'Etat hat dies zwar bejaht und - entgegen den Bedenken der Lehre (11) - für zulässig gehalten. Damit dürfte er aber dem Grundrecht von 1789 dennoch einen Verfassungsrang zugesprochen haben. Gemäß der Vermutung einer widerspruchslösen Verfassungsordnung mußte das alte Recht freilich zurücktreten, wie es der Grundsatz "lex posterior derogat legi anteriori" verlangt (12).

Die in Deutschland (12a) aufgeworfene Streitfrage, ob es "verfassungswidrige Verfassungsnormen" gibt, ist in Frankreich (13) bisher nie gestellt worden. Es ist deshalb auch nicht anzunehmen, daß der Conseil d'Etat mit seiner Entscheidung dazu Stellung nehmen wollte. Die Theorie (14) stellt jedenfalls mit Befriedigung fest, daß sich beim Conseil d'Etat (15) die Tendenz zur Anerkennung der Grundrechte als bindender verfassungsrechtlicher Normen durchsetzt.

Wenn der Conseil d'Etat die nichtautonomen Durchführungs-Verordnungen prüft, wird er doch in naher Zukunft wohl kaum Gesetze unangewandt lassen oder gar außer Kraft setzen (16). Um so mehr ist zu hoffen, daß er die gesetzlichen Deckungsnormen für angefochtene Verwaltungsakte mit wachsender Strenge verfassungskonform auslegt.

Zusammenfassung: Der Verfassungsrat - ein Bruch mit der Geschichte

Hält man sich vor Augen, in welchem Verhältnis Verfassung und Gesetz in den 170 Jahren seit der Großen Revolution gestanden hatten (1), so wird einem bewußt, wie weit sich die Väter der Verfassung von 1958 mit ihrer "konservativen Revolution" auch auf dem Gebiet der VerfGbk. über alle Erfahrungen und ideologischen Vorurteile hinweggesetzt haben, die seit dem napoleonischen Staat als unumstößlich galten. Um den VerfR in seine jetzige, manches der Zukunft überlassende Rolle einzusetzen (§ 76), mußte das Grundgesetz der V.Republik hauptsächlich zwei Traditionen durchbrechen: Es hatte zunächst das Parlament seiner Mythen von Souveränität und Exklusiv-Repräsentation zu entkleiden (§ 74). Darüber hinaus mußte es den alten formellen Gesetzesbegriff zerbrechen und eine materielle Aufteilung der allgemeinverbindlichen Normen in solche des Parlaments und solche der Regierung einführen (§ 75).

§ 74. Die Abkehr vom Repräsentationsmonopol des Parlaments

Fünf Verfassungsorgane sind es, denen das "Nouveau Régime" (1) Macht übertragen hat: dem Staatspräsidenten, dem Premierminister, der Nationalversammlung, dem Senat und dem Verfassungsrat. Davon sollte zunächst nur die NatVers. aus einer unmittelbaren Volkswahl hervorgehen. Inzwischen hat sich auch der Staatspräsident dieses stärkste Mittel einer Legitimation vom Volke zubilligen lassen.

Die Verf. 1946 hatte in Art.3 Abs.IV die Auszeichnung als Repräsentanten den Abgeordneten der NatVers. vorbehalten und bei diesen den Irrtum genährt, als seien sie souverän (2). Demgegenüber gehört nach Art.3 Abs.I Verf.1958 die nationale Souveränität dem Volk, das sie "durch seine Repräsentanten und auf dem Wege des Referendums" ausübt. Es scheint, daß nunmehr jedes der 5 aufgezählten Verfassungsorgane repräsentative Funktionen (3) im Sinne des "Vouloir pour la Nation" auszuüben hat:

Was die beiden Kammern betrifft, so haben sie diese Funktionen gewiß nicht verloren. Daß das Parlament jedoch nicht mehr "la seule voix autorisée" (4) ist, wird deutlich, wenn man sich die erhebliche Machterweiterung der übrigen Verfassungsorgane vergegenwärtigt.

Da ist insbesondere das in kein staatsrechtliches Schema (5) passende Amt des Staatspräsidenten, der einerseits zur Exekutive gehört, deren eine

Spitze er mindestens de facto ist, der andererseits aber auch "pouvoir neutre" sein soll und sein will (6). Wenn BURDEAU (7) die Koexistenz von "pouvoir étatique" und "pouvoir démocratique" darstellt, befindet er sich wohl unbekannt in der Nachbarschaft von C. SCHMITT (8), der 1931 den Reichspräsidenten als Hüter der Verfassung und Wahrer der Einheit des Volkes als eines politischen Ganzen als "Gegengewicht gegen den Pluralismus sozialer und wirtschaftlicher Machtgruppen" beschrieb. General DE GAULLE hat sich für seine repräsentative Funktion mehrfach legitimieren (9) lassen: Er erhielt in der Abstimmung von 1958 die Zustimmung des Volkes zur Verfassung. Er ließ sich 1961 zur Erleichterung der französischen Linken mit einer Volksabstimmung seine Algerien-Politik bestätigen, und zwar ausgerechnet durch Anwendung des Art. 11 Verf., den die gleiche Linke als "négation même du principe représentatif" (10) bekämpft hatte. Ähnlich war die politische Konstellation (11), als er 1961 bei dem Offiziersputsch in Algerien die Zustimmung der meisten Franzosen zur Ausrufung des Notstandes nach Art. 16 Verf. fand. Schließlich scheut er sich nicht, den Vorwurf der "Akklamationsherrschaft" (12) und des "Cäsarismus" (13) auf sich zu nehmen, wenn er regelmäßig durch die Provinzen reist, um seine ungleichen "Dialoge mit der Nation" zu führen.

Als zweites mächtiges Organ stellt die Verf. die Regierung den gesetzgebenden Versammlungen gegenüber. Diese Regierung muß man zwar nicht nach dem Wortlaut, wohl aber nach dem Geist der Verfassung als repräsentativ ansehen in dem Sinne, daß hier ein Anspruch erhoben wird, das Volk mit der Schaffung von Normen zu verpflichten, die auf bestimmten Gebieten den vom Parlament verabschiedeten Gesetzen in jeder Beziehung gleichen. Das Volk, das damit repräsentiert werden soll, hat nur sehr seltene und mittelbare Möglichkeiten, diesen Anspruch anzuerkennen oder zu verneinen: Es wählt in größeren Zeitabständen seine Nationalversammlung, der die Regierung verantwortlich ist. Dieses nur unvollkommen demokratisch legitimierende Verfahren betrachten die Verfassungsautoren selbst nicht als "autoritär", weil sie diesen Begriff nur als Gegensatz zu "republikanisch" sehen (14). Bezeichnend hierfür ist die Ansicht des Legisten BERTRAND (15), das französische Volk habe mit der Annahme der Verfassung von 1958 die darin enthaltene Übertragung der Repräsentationsfunktionen an die Regierung ein für allemal anerkannt. Es liegt nahe, sich die Zwangslage der Franzosen im Herbst 1958 - zwischen der Globalannahme des umstrittenen Textes einerseits, dem Chaos bei einer Zurückweisung andererseits - vorzustellen, um hiergegen den schon gegen KELSEN erhobenen Vorwurf des "normativen Fiktionalismus" (16) vorzubringen.

Ähnliches gilt für den Verfassungsrat als das dritte Organ mit besonderen

Machtbefugnissen. Auch hier erhebt die Verfassung einen Repräsentationsanspruch; denn wenn auch wegen des Überwiegens der Abwehr-Elemente die vom Verfr ausgeübte NK. nach der hier vertretenen Ansicht nicht als negative Gesetzgebung, sondern als Rechtsprechung zu werten ist (17), so entscheidet der Verfr doch über wesentliche Fragen von grundsätzlicher Bedeutung, welche die Existenz des Ganzen berühren (18). Auch dieses Verfassungsorgan konnte vom Volk 1958 nur pauschal legitimiert werden. Inzwischen haben drei Verfassungsorgane, von denen wiederum nur der Staatspräsident dem souveränen Volke nahesteht, die Mitglieder des Verfr bestimmt, ohne daß der Souverän oder auch nur das Parlament unmittelbaren Einfluß darauf gehabt hätten. Bei den Staatsbürgern konnten die weithin unbekannten "Weisen vom Palais Royal" auch deshalb wenig Echo finden, weil sie bisher - in einschränkender Auslegung der Verfassung - kaum etwas für den Grundrechtsschutz taten: Anders als beim Conseil d'Etat ist beim Verfr für den Bürger die Präambel der Verfassung von 1958 noch "un trésor dont il n'a pas la clef" (19).

Der Verfassungsgeber von 1958 hat somit zwar der Irrlehre von einem souveränen Parlament abgeschworen. Die Möglichkeit, das Parlament und andere Organe in einem ausgeglichenen Verfassungssystem als Repräsentanten im vollen Wortsinn einander gegenüberzustellen, hat er jedoch nur unvollkommen wahrgenommen.

§ 75. Die Absicherung eines umstrittenen Verordnungsrechts

Seine Ablehnung jeglicher NK. begründete LARNAUDE (1) 1902 damit, ein "parlementarisme limité" sei kein Parlamentarismus mehr. Den Regierungsentwurf zur Verfassung legte Justizminister DEBRE (2) 1958 mit der Versicherung vor, er wolle den wirklichen, in Frankreich unbekannten Parlamentarismus errichten. Dieser "parlementarisme rationalisé" sollte mit dem Verfr eine Waffe "contre la déviation du régime parlementaire" empfangen.

Gewiß hat die V.Republik bald ein parlamentarisches System eingerichtet in dem Sinne, daß die Regierung der NatVers. verantwortlich ist. Darüber hinaus verbinden sich aber mit diesem Begriff weitere Vorstellungen, die insbesondere mit der Grundforderung nach einem Gewalten-Gleichgewicht zusammenhängen. Nun hat das neue Regime in organisatorischer und personeller Hinsicht die Gewalten streng getrennt: Die von NOEL (3) angeregten, über die Ideen von MONTESQUIEU weit hinausgehenden Inkompatibilitäten zwischen den Ämtern von Abgeordneten und Ministern haben hohe Schranken zwischen den Inhabern der beiden Hauptgewalten, wie auch zu den Mitgliedern des Verfr errichtet.

Auch eine klare Teilung der Funktionen war von DEBRE (4) angekündigt worden, der das "Ancien Régime" so beschrieben (5) hatte: "un Parlement accablé de textes et courant en désordre vers la multiplication des interventions de détail, mais un gouvernement traitant sans intervention parlementaire des plus graves problèmes nationaux." Demgegenüber wollte das neue Verfassungssystem die beiden Kammern auf ihre Hauptfunktion, nämlich die Gesetzgebung und eine weitmaschige Kontrolle der Regierung beschränken. Manche der aufgebauten Rationalisierungs-Maßnahmen zur Versachlichung und Beschleunigung der gesetzgeberischen Arbeit waren schon zwischen den Kriegen erörtert (6), zum größten Teil waren sie bereits 1954 von der Association Française de Science Politique zusammengestellt worden (7). Die sinnreichen technischen Bestimmungen (8) - die in ihrer verschärften Form auch Anlaß zu dem NK.-Streit um die parlamentarischen Geschäftsordnungen gaben - sollten die parlamentarische Gesetzgebungsmaschine bremsen (9).

Doch die versprochene Trennung der Funktionen, bei der das Parlament eine große und dankbare Rolle hätte übernehmen können (10), ist in Wirklichkeit nicht eingehalten. Im Gegenteil: In einer Art Gleichberechtigung der Gewalten nimmt die früher auf die "Exekutive" beschränkte Regierung nunmehr zusätzlich auch autonome Normativ-Funktionen wahr, die sie unmittelbar aus der Verfassung herleiten kann. Dies geht so weit, daß man - vom Wortlaut des Art. 34 Verf. ausgehend - von der Regierung als dem "Normalgesetzgeber" (11) sprechen und seine gesetzesförmigen Entscheidungen als "expression de la volonté gouvernementale" (12) apostrophieren kann. So ist schließlich an einer anderen Stelle jenes "pouvoir trop grand" aufgetaucht, vor dem B. CONSTANT (13) mit den Worten warnte: "Confiez-le à un seul, à plusieurs, à tous, vous le trouverez également un mal."

An diesem Zustand, den auch einige Verfassungsautoren nur mit Gewissensbissen voraussahen (14), ändern auch verschleiende Begriffsschöpfungen wie "collaboration des pouvoirs" (15) nichts. Vielmehr muß man nach der im demokratischen Deutschland wieder (16) herrschenden Lehre ernstlich bezweifeln, ob dieser "legal betriebene Einbruch in den Kernbereich der Zuständigkeiten einer anderen Gewalt" (17) noch mit einer wohlverstandenen Gewaltentrennung vereinbar ist.

Die weit verbreitete Kritik an dieser unnötigen "Erniedrigung des Parlaments" (13) richtet sich fast automatisch (19) auch gegen den Verfr als das Organ, dem die Verf. sogar schwerpunktmäßig (20) die Aufgabe übertragen hat, das Parlament "wie ein Wachhund" (21) in den Schranken seines Gesetzesbereiches zu halten und die Regierung vor Ausbruchversuchen dieses Parlaments zu schützen.

§ 76. Ansatzpunkte für eine Liberalisierung des Regierungssystems

Den Verfr stellte der Hauptautor der Verfassung als die "grande et nécessaire innovation" (1) der neuen Ordnung vor. Übergroße Hoffnungen (2), die sich damals an diese neue Institution knüpften, schlugen bald in scharfe Kritik um, als die Ernennung der Mitglieder des NK.-Organs bei vielen den Verdacht einer gaullistischen Durchdringung erweckte (3) und als der Verfr in seiner Rechtsprechung - insbesondere in seinen Entscheidungen über die parlamentarischen Geschäftsordnungen (4) - die Verfassung so auslegte, daß im Ergebnis fast immer die Regierung gegenüber dem Parlament Recht bekam.

Im Bestreben "d'associer à la fois autorité et liberté" (5), waren die Verfassungsgeber von der Grundidee ausgegangen, die bisherige Souveränität des Gesetzes brechen zu müssen. Man kann diese Grundidee autoritär nennen. Gewiß entsprach sie nicht den Vorstellungen der Liberalen des 19. Jahrhunderts, die im parlamentarischen Gesetzgeber den Schutzherrn der Freiheit schlechthin sahen. DEBRE und andere neo-liberale Politiker unserer Tage, die - mit anderen Mitteln als seinerzeit SIEYES (6) - auch in einem starken Staat die Freiheit erhalten sehen wollen, haben die Verabschiedung von Ermächtigungsgesetzen und das Heraufkommen von Diktaturen in allen Teilen Europas erlebt. Sie haben daraus gefolgert, daß nicht nur die Monarchen, die Regierungen und die Verwaltungen, sondern auch die Abgeordneten der gesetzgebenden Versammlungen die Freiheit verzehren können.

Wenn die Schöpfer der Verfassung der V.Republik im Jahre 1958 auch über Frankreich hereinbrechen ließen, was in Deutschland etwas voreilig schon 1924 als "Gesetzesdämmerung" (7) bezeichnet worden ist, so muß man sich jedoch fragen, ob es nötig war, dabei einen der ehrwürdigsten, von den politischen Erschütterungen dieses Jahrhunderts nicht eigentlich angetasteten Grundsätze aufzugeben: das Prinzip, daß das Parlament in den Grenzen der allgemeinen Bestimmungen der Verfassung Rechtsregeln in allen Bereichen setzen kann und selbst entscheiden muß, wann die Verhältnisse eine von der Regierung verlangte Ermächtigung erfordern.

Stattdessen sind die getrennten Bereiche von Gesetz und Verordnung eingeführt und der Verfr zum Schutz der Regierung eingesetzt. Die seit der "cäsaristischen Demokratie" von NAPOLEON I. in Frankreich verbreitete Furcht, ein NK.-Organ müsse zum "complice de l'exécutif" (8) werden, ist nicht deshalb geringer geworden, weil diese Exekutive nunmehr zweiköpfig ist. Das jetzige Verfahren erscheint insbesondere deshalb als ausgesprochen autoritär, weil der Verfr nicht Schiedsrichter mit der Befugnis zu Sanktionen

nach beiden Seiten ist. Die Verfassung verwirft vielmehr eine solche, manchenorts (9) vorgeschlagene "Symmetrie" und beläßt es bei den überlieferten Verfahren zum Schutz der Gesetze und der Staatsbürger am Conseil d'Etat (10). Ob im Zeichen einer Liberalisierung des Systems Zuständigkeiten einmal auf den Verfr verlagert werden und ob damit ein größerer Rechtsschutz erreicht wird, wird sich zeigen.

Wenn die Verfassung dem Verfr eine Prüfungspflicht bzw. ein Prüfungsrecht bei den verfassungsergänzenden und den einfachen Gesetzen einräumt, so wirkt dies für sich gesehen noch nicht als autoritär, anders als bei den parlamentarischen Geschäftsordnungen; bei diesen hat freilich nicht nur die Regierung, sondern auch der Bürger ein Interesse, daß sie nicht dem Parlament gewisse von der Verfassung entzogene Privilegien nachträglich wieder verleihen. Ein autoritäres Element kommt jedoch in jedem Fall durch die Verteilung des Antragsrechtes auf die vier Organe hinzu. Hier ergibt sich fast von selbst, daß auch der eine oder der andere der Präsidenten der gesetzgebenden Versammlungen in politischer Hinsicht der Regierungsmehrheit nahesteht und damit das Schwergewicht noch mehr zu dieser hin verschiebt. Dazu ist bald die Furcht eines dieser Präsidenten getreten, das Prestige seiner Versammlung in unsicheren NK.-Verfahren noch weiter aufs Spiel zu setzen (11).

Eine Erweiterung des Kreises der Antragsberechtigten (12) würde hier zu einer tiefgreifenden Liberalisierung führen können. So ist insbesondere mit Recht angeregt worden, die NK.-Klage einer Parlaments-Minderheit zuzulassen (13). Der Verfr würde eine entsprechende Erweiterung seiner Zuständigkeit wohl begrüßen (14). Ein erheblicher und erwünschter (15) Machtzuwachs für das NK.-Organ und eine Verstärkung der Rechtsstaatlichkeit könnte auch mit der Einführung eines Vorlagerechtes der ordentlichen und der Verwaltungs-Gerichte - entsprechend dem Art.100 GG - verbunden sein. Eine Parallele zu der in Deutschland allzu beliebten (16) Verfassungsbeschwerde des einzelnen wird dagegen in Frankreich überwiegend (17) für überflüssig gehalten. Wenn man dabei auf den bewährten Rechtsschutz durch den Conseil d'Etat verweist, muß man freilich im Auge behalten, daß dieses Verwaltungsgericht seiner Bestimmung nach gegen die Exkutive, nicht aber gegen die Legislative schützen soll.

Besonders starke autoritäre Elemente mußten beim Kreativeinsmodus für die Mitglieder des Verfr festgestellt werden (18). Bei der Ernennung von oben her haben die drei zuständigen Verfassungsorgane gewiß versucht, neben den monarchischen Prinzipien "Gloire et Honneur" auch den republikanischen Grund-

satz der "Vertu" zu respektieren (19). Doch dadurch ist der Anschein nicht beseitigt worden, als solle der Verfr in erster Linie ein Berater des Staatspräsidenten sein (20). Das Treue- und Bindungsverhältnis einzelner Mitglieder des Rates zu General DE GAULLE zeigt sich auch darin, daß sie von ihm häufig zu Konsultationen empfangen werden.

Erschwerend kommt hinzu, daß umgekehrt der Staatspräsident in seinem Handeln - ungeachtet der Konsultationsverpflichtung bei Ausrufung des Notstandes gemäß Art. 16 Verf. - der Kontrolle des Verfr gänzlich entzogen ist. Dies wird allgemein als um so bedenklicher angesehen, als der General mehrfach bewiesen hat, daß er sich kraft demokratischer Legitimation - insbesondere nach dem Referendum vom 28.10.1962 - gegenüber der Verfassung von 1958 fast ebenso souverän fühlt wie gegenüber dem Parlament (21).

So setzt sich in Frankreich mehr und mehr der Eindruck fest, daß der Verfr außerhalb der politischen Kraftströme liegt (22). Daraus erhellt auch der grundlegende Unterschied zwischen dem Verfr und dem deutschen Bundesverfassungsgericht, mögen auch gewisse Verfahrensformen und Äußerlichkeiten - wie Rechtsstellung und Besoldung der zur VerfGbk. Berufenen - Übereinstimmungen zeigen. Die Fülle der verfassungsgerichtlichen Kompetenzen des Verfassungsorgans in Karlsruhe ist größer als bei irgendeinem anderen Gericht in der Welt (23). Besorgt mußte man zeitweise an eine Forderung des Fürsten VON BISMARCK denken: "Es darf nicht von dem einzelnen Urteilspruch eines Gerichtes die politische Zukunft des Landes abhängig gemacht werden." (24)

Dagegen ist der Verfr wohl eher mit dem Staatsgerichtshof der Weimarer Republik zu vergleichen, der einige Fälle bis zu mittlerem politischem Gewicht befriedigend lösen konnte (25). Der Verfr ist im übrigen ein Verfassungsorgan (26), das die vier in Deutschland für wesentlich gehaltenen Kriterien einer Rechtsprechung aufweist: Er ist eine besondere staatliche Instanz, die in einem Verfahren mit bestimmten rechtsstaatlichen Mindestanforderungen ein verbindliches Urteil über die Rechtslage fällt; seine Mitglieder genießen richterliche Unabhängigkeit (26a). Dementsprechend wird der Verfr, dessen Entscheidungen immerhin alle Verwaltungsbehörden und Gerichte binden, zuweilen - obwohl von der Verf. 1958 nicht mit in den 7. Titel zur "autorité judiciaire" aufgenommen - als besondere Art einer "juridiction" (27) bezeichnet. Da der Begriff des "acte juridictionnel" in Frankreich sehr umstritten (28) und die Auswahl der Mitglieder des Verfr so eindeutig politisiert ist (29), liegt es nahe, von einer "juridiction politique" (30) zu sprechen.

Bei seiner Rechtsprechung ist der Verfr freilich schon durch die Verfassung selbst weitgehend auf eine Abwehrfunktion beschränkt. Für eine Rechtsfortbildung oder gar für eine authentische Interpretation (31) haben sich bisher kaum Ansatzpunkte ergeben. Dabei spricht mit, daß der Verfr bisher seine kasuistisch enumerierten Zuständigkeiten sehr restriktiv ausgelegt hat (32). Insoweit haben diejenigen recht, die an der Schwelle zur V.Republik feststellten, der Verfr müsse seine Bedeutung innerhalb des Verfassungssystems auch selbst festlegen (33). Einen bestimmenden Einfluß hat er hauptsächlich bei der Trennung der Bereiche von Gesetz und Verordnung errungen (34).

Wägt man die Möglichkeiten einer künftigen Entwicklung ab, so kann man davon ausgehen, daß bei aller Kritik bisher weder die Existenz noch auch nur die Nützlichkeit des Verfr in Frage gestellt wurden (35). Noch tragen die Verfassungsrichter vom Palais Royal dazu bei, Frankreich und seine inzwischen auch in ihre Schranken verwiesene Nationalversammlung "in a state of political tutelage" (36) zu halten. Wenn Staatspräsident DE GAULLE einmal von der Macht abberufen wird, könnte der Verfr versuchen, im Verein mit der Regierung ein Abgleiten in ein "gouvernement d'assemblée" früherer Republiken zu verhindern und die gaullistische Ordnung überleben zu lassen (37).

Nach einem Wort von Theodor HEUSS (38) ist es des Richters Amt, den Menschen gegen den Staat, den Staat gegen den Menschen und den Menschen gegen den Menschen zu verteidigen. Der Conseil d'Etat - heute Zentrum einer von der Exekutive gefürchteten "limitation des gouvernants" und weltweites Vorbild der Verwaltungsgerichte - ist einmal als Instrument der Zentralisierung und der Autorisierung geschaffen worden (39). Als MARBURY 1803 die richterliche NK. in Nordamerika begründete, war dieser Conseil d'Etat noch Beratungsorgan von NAPOLEON I. Die Liberalen der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts kritisierten ihn noch mit Leidenschaft. Wenn der Conseil Constitutionnel es versteht, allmählich eine für Mensch, Recht und Staat ähnlich glückliche "politique jurisprudentielle" (40) zu entwickeln wie dieser ihm benachbarte Conseil d'Etat, werden seine Kritiker eines Tages ebenfalls verstummen.

F U S S N O T E N

Vor § 1:

- (1) MOSLER/FLEISCHHAUER in VerfGbk. S. X, XII, 1, m. Kritik von EISENMANN ebenda S. 875 f.
- (2) Beste Einführung aus franz. Sicht: LAFERRIERE M. S. 309-339.
- (3) Übers. aus Reports of Decisions in Supreme Court, Bd. I S. 369 ff. Zum Prozeß MARBURY ./ MADISON, s. a. BURDEAU Tr. S. 384 ff.
- (4) Vgl. statt vieler: BURDEAU tr. S. 346 ff., 380 ff. Davon abweichend, bezeichnet er 1956 (in Fschr. MESTRE, S. 53 ff.) die Verfassung als "survivance".
- (5) Hüter S. 38 ff. Fußn. 2. Mit dieser Auflösung aller Maßstäbe entzieht er eigentlich jeder Normenkontrolle den Boden, ohne freilich diese Folgerung zu ziehen. Vgl. a. HELLER StL S. 275 f.
- (6) Wiener Vortrag, in Ber. S. 30-88; als Pariser Referat - von seinem Doktoranden EISENMANN übersetzt - in R. D. P. 1928, S. 197-257. Immerhin fand auch Kelsen in der Diskussion (R. D. P. 1928, S. 775-580: DUGUIT, BERTHELEMY und R. THOMA) Widerstand, als er die NK. nur als ein "élément du système des mesures techniques" im Rahmen seiner Stufentheorie bezeichnete.
- (7) Vgl. a. die materielle Definition der Verfassungsgesetze bei EISENMANN/HAMON in VerfGbk. S. 234 f.

Zu § 1:

- (1) Tr. S. 102. Ähnlich jetzt EISENMANN/HAMON in VerfGbk. S. 235.
- (2) Vgl. a. Kelsen StL S. 252 f.: Verfassung i. e. S. (Bezug auf oberste Organe) und Verfassung i. w. S. (Verhältnis Untertan/Staatsgewalt).
- (3) Übereinstimmend: BURDEAU Tr. 295 ff., 346 ff.; CHATELAIN aaO S. 149, 166 ff.; DUVERGER Dr. 1, S. 197 ff.; EISENMANN in JöR NF Bd. 2, S. 1, 29. Vgl. a. LOEWENSTEIN Verfl S. 45.
- (4) Vgl. etwa DE JOUVENEL aaO S. 40 ff.
- (5) Vgl. insbes. DUVERGER Dr. 1, S. 213 ff., Dr. 6, S. 215 ff.; BURDEAU Tr. S. 300 ff.
- (6) Die kommunistische Staatsdoktrin der sog. DDR ist dabei selbstverständlich außer acht gelassen.
- (7) Zusammenfassend MAUNZ StR 12, S. 62 ff., sowie SCHEUNER in Fschr. Rechtsleben S. 230 ff., gegen den unpolitischen "formaltechnischen"

Noch zu § 1:

Rechtsstaats-Begriff von C. SCHMITT und FORSTHOFF; vgl. aber auch dessen Verteidigung: Probl. S. 22. S. a. BRÜGGEMANN aaO S. 7 ff., 101 ff., sowie KÄGI in Fschr. S. 165 ff. (Lehre von der "umfassenden" Gewaltenteilung); ähnlich FRIEDRICH VerfSt S. 215.

- (3) Vgl. ESMEIN aaO S. 603 ff.; HELLER StL S. 270 ff.; EISENMANN/HAMON in VerfGbk. S. 235; MOSLER ebenda S. XIII. - Zu den historischen Ausnahmen (franz. Monarchien von 1814 und 1830), s. u. §§ 11, 12.
- (9) Bis zur IV. Republik behandelt von BUERSTEDDE: Diss. Göttingen, sowie in JÖR Bd. 7, S. 167 ff.
- (10) Dagegen würde zu den "organisations inorganiséés" eine VerfGbk. zählen, die sich ohne ausdrückliche Billigung des Verfassungs- und des Gesetzgebers entwickelt, ebenso Gehorsamsverweigerung gegenüber widerrechtlichen Gesetzen, schließlich die Revolution: alles Akte eines überpositiven Widerstandes. Vgl. BURDEAU Tr. S. 293 ff.; BADURA aaO S. 40.
- (11) Sie müssen es keineswegs; denn eine Verfassung ohne VerfGbk. ist nicht unbedingt material ungerecht. Vgl. ROELLECKE aaO S. 22.
- (12) Vgl. etwa EHRMANN, in JÖR NF Bd. 10, S. 353, 392 ff.
- (13) Zur Erscheinung der Oppositionsparteien, dem Kriterium der westlichen Demokratien, vgl. DUVERGER Dr. 1, S. 215.
- (14) Andere Autoren - etwa BRÜGGEMANN passim - sprechen von einer "vertikalen" Trennung, wobei sie offenbar auf den Verlauf der Begrenzungslinie abstellen. Vgl. u. Fußn. 22.
- (15) Vgl. LUDWIG Diss. Mainz S. 36 ff.
- (16) Vgl. LÜCKING Diss. Mainz S. 5 ff., sowie LANDRON in DVBl 1954, S. 105 ff.
- (17) Vgl. BACHMANN Diss. Mainz, insbes. S. 42 ff., 63 ff. Neuerdings: Monographie von BURDEAU Lib., sowie PELLOUX in Fschr. BASDEVANT. S. a. TIEDEMANN in DVBl. 1962, S. 367 ff., und SATTLER in AöR Bd. 37, S. 335 ff.
- (18) Vgl. EIFF Diss. Tübingen S. 21 ff., sowie SCHILL Diss. Bonn S. 146 ff., beide mit dem Blickpunkt franz. Gerichtsverfassung. S. a. COSTA in R.F.S.P. 1960, S. 261 ff.
- (19) Näheres u. § 2 B 3 a.
- (20) Zu deren "Niedergang in Frankreich", vgl. COTTERET Pouv. S. 1 ff., 35 ff. Grundsätzlich: KÄGI in Fschr. S. 166.
- (21) Vgl. a. LUDWIG aaO S. 10, 78.
- (22) Vgl. o. Fußn. 14. Wie hier: DUVERGER Dr. 1 S. 214; KÄGI in Fschr. S. 169.

- (23) Über die entsprechenden föderativen Streitigkeiten, vgl. BRÄUTIGAM in VerfGbk. S. 748 ff.; FRIEDRICH VerfSt S. 240 f.
- (24) In Frankreich durch einige Revolutionsverfassungen ("résistance à l'oppression") sowie durch Art. 19 der Präambel des (abgelehnten) Verfassungsentwurfs vom 19.4.1946. - Für Deutschland, vgl. etwa die Verf. von Hessen (Art. 147), sowie - ausgerechnet - die der sog. DDR (Art. 4 Abs. I Satz 3 Verf. 1949). S. a. BVerfG NJW 1956, S. 1393, 1398 (KPD-Urteil).
- (25) in Ffschr. S. 261; vgl. a. KÄGI in Ffschr. S. 168. S. u. § 38 bei Fußn. 22.
- (26) in AöR Bd. 82, S. 1 ff., 12 ff. Vgl. dazu ROELLECKE aaO S. 89 ff., 101 ff. S. u. § 38 Fußn. 11.
- (27) J.O., A.N.C. 1946, S. 1621 f. Vgl. a. BURDEAU Man. S. 95 ff., sowie LUDWIG aaO S. 87 f., 90, zur "gemeinsamen Regierungsfunktion" und zu den politischen Parteien als den "neuen Gewalten".
- (28) so W. WEBER in Ffschr. S. 264.
- (29) Für die Bundesrepublik: VAN HUSEN in AöR Bd. 78, S. 49 ff. Vgl. a. COING in DRiZ 1958, S. 280, sowie BRÜGGEMANN aaO S. 10.
- (30) Dazu würde ein überwiegend politisch bestimmtes Sonderorgan zu zählen sein, falls es eine "juridiction constitutionnelle" ausübt; vgl. u. § 3 A.
- (31) Verfl S. 232 ff., 45 ff.; vgl. a. KÄGI in Ffschr. S. 167.

Zu § 2:

- (1) Vgl. Sachbericht von BERNHARDT, in VerfGbk. S. 727 ff.
- (2) Allgemein zur "hiérarchie des normes": VEDEL Dr. S. 463. Gegen KELSENS ausweiteten Begriff einer "norme individuelle" (so wohl auch EISENMANN/HAMON in VerfGbk. S. 244): DUGUIT in R.D.P. 1928, S. 776. Vgl. a. die Relativierung bei P. SCHNEIDER (in AöR Bd. 82, S. 1, 9 f., 18 f., gegen FORSTHOFF): Norm und Maßnahme als zwei Ausflüsse der einen Gestaltungs-Funktion.
- (3) so BUERSTEDDE in seinen Arbeiten. Beiläufig auch FRIESENHAHN in VerfGbk. S. 155, 157: Bei "Verfassungskontrolle der vollziehenden Gewalt" soll - wie nur der Zusammenhang ergibt - die Verfassung der Maßstab, die Exekutive aber der Gegenstand der Prüfung sein! Ganz anders die "parlamentarische Verfassungskontrolle" bei IMBODEN in VerfGbk. S. 507.
- (4) ECHTERHÖLTER aaO S. 125; FRIESENHAHN in VerfGbk. S. 128 ff. Dagegen GEIGER BVerfGG Anm. 5 zu § 76: "contradictio in adiecto".
- (5) Vgl. DUVERGER Dr. 4, S. 642; DELBEZ in R.P.I. 1958, S. 439; BASTID in Bull. interparl. 1958 Nr. 4 S. 156, 169. S. a. EISENMANN/HAMON in

Noch zu § 2:

VerfGbk. S.267: "eigentlich 'pré-loi'".

- (5a) Die in Deutschland entgegenstehende Tradition (s. HAMANN aaO B 2 zu Art.93) ist z.B. mit Art.130 Abs.I Verf.Rhld. -Pf. durchbrochen.
- (6) Vgl.a. BVerfGE 1, S.144,148 f.
- (7) Für die V.Republik, vgl. EISENMANN/HAMON aaO S.270. Zur Streitfrage in Deutschland, s.etwa KAUFMANN in Ftschr.JELLINEK S.445 ff.
- (8) EISENMANN/HAMON aaO S.244, 283.
- (9) Vgl.a. § 52 C.
- (10) Vgl.a. LÜCKING aaO S.1 ff., 10, 67 ff.
- (11) Die Amtssprache verkürzt sie meist als "décrets", wobei aber die Grenzen zu den "décrets individuels" (Verfügungen u.ä.) verwischt werden.
- (12) Unterscheidung von pouvoirs législatif national, départemental und municipal; vgl. EISENMANN/HAMON aaO S.245 f.
- (13) Kritisch für die BRD: H.-J.MÜLLER in DVBl 1962, S.158-165.
- (14) vgl. MOSLER, in VerfGbk. S.XII.
- (15) Etwa Art.47,13 Verf.1946. Vgl.a. Art.20 Abs.III, sowie Art.80 Abs.I GG.
- (16) EISENMANN/HAMON aaO S.244 ff., 270 ff.
- (17) FRIESENHAHN, in VerfGbk. S.144 ff.
- (18) so EISENMANN/HAMON aaO S.236, 244. Vgl. den entsprechenden dtsh. Oberbegriff "Akte der öffentlichen Gewalt".
- (19) Die NK.-Klage gegen VO'en gemäß Ermächtigung des § 47 VwGO ist nur in 5 dtsh.Bundesländern eingeführt. Vgl. FRIESENHAHN VerfGbk. S.146 f.; FORSTHOFF VerwR 8, S.512 ff.
- (20) Vgl. die etwas abweichende Einteilung bei FRIESENHAHN aaO S.144 ff.
- (21) Vgl.u. §§ 54,56.
- (22) Vgl.u. § 56.
- (23) Vgl.u. §§ 21 B, 32 A.
- (24) Auch das erforderte jedoch einen schöpferischen Akt. Vgl. den Begriff "règles de création jurisprudentielle" bei EISENMANN/HAMON aaO S.247.
- (25) So EISENMANN/HAMON aaO S.251: "un écran ... au point de masquer complètement les relations".
- (26) Vgl. LETOURNEUR, in Et.Doc. 1951, S.19-32, sowie EIFF aaO S.118-132; BOITREAUD, in VerfGbk. S.312 f.
- (27) aaO S.247.
- (28) Vgl.u. §§ 32 C, 73.
- (29) Dieser eingebürgerte Ausdruck ist unscharf; vgl. EISENMANN/HAMON aaO S.246.
- (30) Vgl. RÜCKERT Diss. Mainz S.12 ff.

- (31) Bei Nichtübereinstimmung konnte der C.E. das décret-loi (wie alle Verordnungen) annullieren, jedoch nur, solange es nicht vom Parlament durch ein weiteres Gesetz "ratifiziert" war.
- (32) Vgl.u. § 54 C.
- (33) EISENMANN, in JöR NF Bd.2, S.1, 5. Aus dtsh.Sicht: H.SCHNEIDER HohA S.1, 27 ff. Für engste Begrenzung: HAMANN aaO B 4 zu Art.93 m.w.N.
- (34) so RUMPF (aaO S.90) nach einer anschaulichen Analyse der C.E.-Rechtspr. (ebenda S.46 ff.). Vgl.a. SCHNEIDER aaO S.48 ff.
- (34a) Erstmals für Ausrufung des Notstands durch Staatspräsidenten gemäß Art. 16 Verf.: C.E., RUBIN DE SERVENS, im Anschluß an Concl. HENRY, in R.D.P. 1962, S.306,314f. Vgl.a. BERLIA ebenda S.288 f.
- (35) aaO S.8 f. Vgl.a. LÜCKING aaO S.68.
- (36) aaO S.40 f. Frz.Quellen bei LÜCKING aaO S.70.
- (37) Vgl. OVG Hamburg, in JZ 1961, S.165; s.a. FRIESENHAHN, in Verf-Gbk. S.128. In Frankreich sieht der C.E. das Gnadenrecht weiterhin als nicht justiziabel an, wenn auch seit 1947 nicht mehr als Regierungsakt. Vgl. RUMPF aaO S.60 f.; HENRY, in R.D.P. 1962, S.306.
- (38) Zum "mobile politique", vgl. RUMPF aaO S.54 ff., insbes. zu einer Entscheidung über die Zulassung kommunistischer Bewerber für die Nationale Verwaltungshochschule (E.N.A.). S.a. LÜCKING aaO S.69.
- (39) Vgl. LÜCKING aaO S.44.
- (40) Dies insbes. in einem Land, wo das BVerfG ohnehin durch GG und BVerfGG so weitgehende Kompetenzen hat, daß z.B. das sog. Fernseh-Urteil gesprochen werden konnte!
- (41) Vgl. RUMPF aaO S.16.
- (42) Rechtsvergleichung insbes. bei APELT in C.E.-Fachr. S.633,647.

Zu § 3:

- (1) Vgl. etwa LEMASURIER aaO S.9 ff., 37 ff.; BASTID Pens. S.419; LA-FERRIERE aaO S.308. Ähnlich DUVERGER Dr.1, S.222 ff.; EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.233 f.
- (2) Davon abweichend, faßt BURDEAU (Man. S.64 f.; Tr. S.352,354) die Kontrolle durch ein "organe juridictionnel" offenbar enger auf.
- (3) Historische und systematische Übersichten bei SCHMITT Hüter S.1-11; MAUNZ StR 12, S.237 ff.; ENGELHARDT, in JöR 1959, S.101, 107 ff.
- (4) Insbes. von CARRE DE MALBERG in seiner Frühzeit, 1946 von den Volksrepublikanern und einer sozialistischen Minderheit. Vgl.u.§§ 16, 25 A, 44 B.

Noch zu § 3:

- (5) Zum abweichenden Inkrafttreten des GG: MAUNZ StR 12, S.49 ff.
- (6) Vgl. etwa MIRKINE-GUETZEVITCH, in R.D.P. 1923, S.39 f.: "combiner le tribunal avec le referendum".
- (7) So BURDEAU Tr. S.300 ff., der freilich den Begriff "contrôle populaire de constitutionnalité" nicht verwendet.
- (7a) Nach Art.72 WV war Verkündung eines Gesetzes auf Antrag eines Drittels des Reichstags auszusetzen, wodurch nach Art.73 Abs.II WV ein Volksentscheid herbeigeführt werden konnte.
- (8) Freilich gibt es auch hier gefährliche Grenzfälle. Vgl. BERLIA, in R.D.P. 1962, S.936 ff., zur Verfassungsmäßigkeit des Referendums vom 23.10.1962; s.a. u. § 60.
- (9) Zur VerfGbk. gegenüber VO'en und Verwaltungsakten, ausgeübt durch Verwaltungs- und ordentliche Gerichte, sowie den Tribunal des Conflits, vgl. o. § 2 II. S.a. EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.248 f., 251 f., zu den Zuständigkeiten für: recours pour excès de pouvoir, exception d'illégalité, voie de fait, action en responsabilité, action en annulation etc.
- (10) Vgl. Justizdebatte in C.C.C. Déb. S.63 ff. - Widersprüche wohl bei EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.237: Oberbegriff für ordentliche und Verwaltungsgerichtsbarkeit: "les juridictions normales". Dagegen S.237, 248: Tribunaux administratifs und tribunaux judiciaires als "tribunaux ordinaires".
- (11) so KATZ, in DRiZ 1959, S.7. Vgl.a. BACHOF GG S.8 ff., 21, mit ARNDT gegen FORSTHOFF.
- (12) Zu dessen Vorläufern, Organisation, Kompetenzen und 10jähr.Rechtspraxis: FEDERER, in BVerfG S.39-60; WAGNER, in DRiZ 1961, S.280 ff.; WILMS ebenda S.273 ff.
- (13) Zur Stellung des BVerfG als Verfassungs- und als Rechtsprechungsorgan: MAUNZ StR 12, S.243; HAMANN aaO A4 zu Art.100; LEIBHOLZ, in DVS 1962, S.14.
- (14) Vgl. insbes. GROSSER Bonn S.76 ff.; 83; JANOT in C.C.C.Déb. S.57. Zurückhaltung im Anschluß an die EVG-Verfahren noch bei LEMASURIER aaO S.151; DUVERGER Dr.1 S.225 (vgl.a. Dr.6, S.308, zu KP-Verbot). Zur internationalen Wertung: MOSLER, in VerfGbk. S.XI; BRÜGGEMANN aaO S.74.
- (15) Dafür: GEIGER, in DÖV 1952, S.481 f. Das BVerfG hat sich - von LEIBHOLZ beeinflusst - distanziert: Statusbericht S.119. Vgl. später GEIGER, in DRiZ 1959, S.336.

- (16) So MARCIC aaO. Aus der Fülle der Literatur, vgl. insbes. VAN HUSEN, in AöR NF 39, S.49 ff.; DRAHT Ber. S.116; WERNER aaO S.19, 21.
- (17) Vgl. etwa EISENMANN Just. S.103 ff.; BLONDEL Th. S.327 ff.
- (18) Vgl. die Antworten von FRIESENHAHN und MOSLER (in VerfGbk. S.876, XI) auf die Kritik von EISENMANN (ebenda S.875 f.).
- (19) Vgl., auch zum folgenden: LAFERRIERE aaO S.339: "recours direct en annulation; EISENMANN Just. S.104: "autorité absolue". S.a. BURDEAU Tr. S.356, Man. S.65; DUVERGER Dr.1 S.222 f.
- (20) so MAUNZ StR 12, S.239.
- (21) Abl. zur "actio popularis": KELSEN Ber. S.74; BURDEAU Tr. S.360, 364.
- (22) Vgl. BURDEAU Tr. S.363 ff. Geldbußen für grundlose Popularklagen übrigens schon von SIEYES (Schr.Bd. II S.416 f.) gefordert!
- (23) Von über 7 000 Verfassungsbeschwerden bis 1961 (die Mehrzahl von Querulanten eingereicht) waren nur 0,5% erfolgreich. Vgl. BRÜGGEMANN aaO S.143.
- (24) so EISENMANN Just. S.236, im Hinblick auf Österreich. Zu Art.61 Verf. Rhld-Pf.: vgl. BURDEAU Tr. S.360.
- (25) Auch Gesetze (§ 93 Abs.II BVerfGG, mit einjähriger Ausschlussfrist), nicht nur "individuelle" Akte (so MAUNZ StR 12, S.239) können in der BRD angefochten werden. Möglichkeiten dafür eng: vgl. GEIGER Komm. Anm.5 zu § 90.
- (26) Vgl.o. § 2 B.
- (27) so MAUNZ StR 12, S.239 f., 244 ff.; vgl.a. HAMANN aaO B1 zu Art. 93.
- (28) Vgl. BURDEAU Tr. S.361; GEIGER Komm. Anm.2 vor § 73.
- (29) Vgl.a. LAFERRIERE aaO S.314: "action = moyen de résoudre les conflits entre les pouvoirs publics".
- (30) Zur Konkurrenz der beiden Verfahrensarten: LECHNER aaO S.93 ff.; MAUNZ aaO S.248 f.; BRÜGGEMANN aaO S.142; KATZ, in DRiZ 1959, S.6. Schärfste Abgrenzung bei GEIGER Komm. Anm.9 zu § 76.
- (31) Die in § 91 BVerfGG eingeführte Verfassungsbeschwerde der Gemeinde, die in Frankreich verständlicherweise unbekannt ist, wäre auch zum recours des autorités publiques zu rechnen.
- (32) so MAUNZ aaO S.238, 251.
- (33) Allerdings Rechtskraft erga omnes nur bei formeller NK.; bei materieller NK. nur inter-partes-Wirkung; LAFERRIERE (aaO S.314: "action populaire") also unscharf. Ein ähnliches System empfahl EISENMANN (Just. S.188) schon für Österreich.
- (34) Dies übersieht offenbar BURDEAU Tr. S.365, bei seiner Klassifizierung.

Noch zu § 3:

- (35) so GEIGER Komm. Anm. 2 vor § 76. Bedauern über die Ausdehnung dieses Begriffes auf das anschließende, doch nicht mehr inzidente Verfahren beim BVerfG: FRIESENHAHN, in VerfGbk. S. 136 f. Vgl. a. MAUNZ StR 12, S. 250; HAMANN aaO A 2 zu Art. 100.
- (36) So wohl auch DUEZ aaO, S. 220, 222 ff., für "le jeu de la question pré-judicielle de la constitutionnalité, renvoi à l'examen de la Cour spéciale". Unentschieden PRELOT Inst. S. 214: "combinaisons" zwischen Klage und Einrede.
- (37) so EISENMANN Just. S. 104. Vgl. a. LAFERRIERE aaO S. 216; BURDEAU Tr. S. 361 ff.
- (38) Zu dieser "Gelegenheitsgerichtsbarkeit", vgl. etwa TRIEPEL Ber. S. 26 sowie SCHMITT Hüter S. 13.
- (39) insbesondere THOMA, in HDStR II S. 142 f. Übersichten: ANSCHÜTZ WV Anm. 5 zu Art. 13; VON HIPPEL, in HDStR II S. 546, 554. Rückblikke: APELT Weim S. 238, 305; HAMANN aaO Einf. I D 7 a.
- (40) RGZ 111, S. 320, 322. Zustimmend: SCHMITT Hüter S. 15 ff.
- (41) so DUEZ aaO S. 222.
- (42) Vgl. LAFERRIERE aaO S. 329 zu Rumänien, wo die frz. Wissenschaft 1911 - im Gegensatz zu Frankreich selbst - die "exception" durchsetzen half. Weitere Rechtsvergleichung: BURDEAU Tr. S. 362 f.; ENGELHARDT aaO S. 104 ff.
- (43) so SCHMITT Hüter S. 13, im Anschluß an EISENMANN Just. S. 104.
- (44) So auch F. D. ROOSEVELT am 5. 2. 1937. Vgl. SPANNER aaO S. 77; ENGELHARDT aaO S. 132; LAFERRIERE aaO S. 316.
- (45) Vgl. etwa DUEZ aaO S. 223 ("moins brutal"), sowie u. § 21 bei Fußn. 10 ff. S. a. GEIGER Komm. Einl. III 1.
- (46) Also nicht in der BRD, wohl aber in den USA. Vgl. ENGELHARDT aaO S. 108; DUVERGER Dr. 1, S. 223; EISENMANN Just. S. 106.
- (47) Vgl. ESMEIN aaO S. 629 ff.; BURDEAU Tr. S. 362, sowie u. § 20 Fußn. 7a.
- (48) Der Begriff "nullify" floß sogar amerikanischen Bundesrichtern in die Feder. Vgl. LAMBERT aaO S. 37 Note 3; LAFERRIERE aaO S. 318.
- (49) Vgl. EISENMANN Just. S. 105; KELSEN Ber. S. 48; BURDEAU Tr. S. 356; DUVERGER Dr. 1, S. 222; ANSCHÜTZ WV Anm. 5 zu Art. 70; GEIGER Komm. Vorbem. 2 vor § 76.
- (50) Vgl. BURDEAU Tr. S. 356 f.; DUEZ aaO S. 244 Note 1; LAFERRIERE aaO S. 313; GEIGER Komm. Einl. III 2. Kritik an der Funktion des Parlaments als Hüter der Bundesverfassung: IMBODEN, in VerfGbk. S. 507, 523 ff. Vgl. dagg. WOLF aaO.

- (51) Vgl. Organklage des Art.13 Abs.II WV, zur Prüfung der Vereinbarkeit von Landesrecht mit Reichsrecht (ANSCHÜTZ WV Anm.7 zu Art.13), im Gegensatz zur "exception" des RG, und zu den Partei- oder Organstreitigkeiten beim StGH (Art.15 WV).
- (52) Verf. von 1920/1929. Das alte Gesetz über den VerfGH gilt jetzt i.d.F. vom 11.6.1947. Vgl. MELICHAR, in VerfGbk. S.439 ff. Zum Einfluß auf das BVerfGG: GEIGER Komm.Einl. III 3.
- (53) Zur Entstehungsgeschichte: EISENMANN Just. S.XV, 157 ff., mit Hinweis auf JELLINEKs Vorschlag 1885, und Einbettung in Reine Rechtslehre. Dazu Kritik: VON HIPPEL, in HDStR II S.560, sowie TRIEPEL, HELLER und HERR-FAHRDT, in VVdStRL H.5 passim.
- (54) Zur Staatskrise von 1933 und zur hartnäckigen Ablehnung präpositiver Prüfungsmaßstäbe: SPANNER aaO S.8 ff., 18 ff.; MARCIC aaO S.352; SCHMITT Hüter S.6; BURDEAU Tr. S.359.
- (55) so 1927, in RGZ 118 Anh. S.4; vgl. erste Annullierung eines Reichsgesetzes, in RGZ 122 Anh. S.18 f. Der auf den Juristentagen 1924 und 1926 geforderte Ausbau der Staatsgerichtsbarkeit wurde im Rechtsausschuß des Reichstags verhindert. Vgl. FRIESENHAHN und VON HIPPEL, in HDStR II S.523 ff.; ANSCHÜTZ WV Anm.zu Art.13,15,70. Kritische Rückblicke: SPANNER aaO S.22 ff.; DREHER, in NJW 1951, S.377; abw. APELT Weim. S.286.
- (56) Vgl. AZZARITI, in JöR NF 8, S.13 ff.; SANDULLI, in VerfGbk. S.292 ff. Kritisch: MARCIC aaO S.341 Fußn.6, S.354.
- (57) Zur NK. in Rhld-Pf., vgl. BURDEAU Tr. S.360 f., 365.
- (58) Zur deutsch.Terminologie, vgl. § 76 Nr.1 BVerfGG; FORSTHOFF VwR 8, S.126.
- (59) Zu diesen Synonyma: LAFERRIERE aaO S.330 ff.; DUEZ aaO S.236 f; BURDEAU Tr. S.344; EISENMANN Just. S.13 ff., sowie in JöR NF 2, S.6 f.
- (60) Vgl. statt vieler: DUEZ aaO S.236; BURDEAU Tr. S.347. So legte ein Dekret vom 16.6.1790 fest, daß (nur) jedes formal einwandfreie Gesetz verbindlich sei.
- (61) Zu Kaiserreich und WV: ANSCHÜTZ WV Anm.2,3,5 zu Art.70. Zur Regelung des GG (Streitfrage des materiellen Prüfungsrechts für den Bundespräsidenten): HAMANN aaO B4 zu Art.82; MAUNZ StR 12, S.209 f.
- (62) Nachweise bei MIGNON, in Dall.1952, Chron. S.47 f.
- (63) Vgl. aber Urteil Cass. vom 18.Fructidor Jahr V: Nach Verf.Jahr III, Direktorium zur Überprüfung der Promulgation alleinzuständig. Frage auch aufgeworfen bei Verfassungsberatungen 1848: vgl. LAFERRIERE aaO S.330 f.

Noch zu § 3:

- (64) Vgl. insbes. CARRE DE MALBERG Contr. S.455; WALINE, in R.D.P.1928, S.453 f.
- (65) Zur Ausfertigungs-Theorie von LABAND ("praesumptio juris et de jure" zugunsten des Monarchen): VON HIPPEL, in HDStR II S.555 Fußn.38; JÄHN aaO S.16, 27. Zur HITLER-Diktatur: FRANK, in DR 1936, S.10.
- (66) Zur Entwicklung: LEMASURIER aaO S.169; LAFERRIERE aaO S.331.
- (67) Man versuchte, solche Fehler mittels "Druckfehler-Berichtigung" im J.O. zu bagatellisieren. Vgl. DUGUIT Tr.IV S.336; VON HIPPEL, in JÖR 1927, S.195; WALINE, in R.D.P. 1928, S.453 f.; LAFERRIERE aaO S.330.
- (67a) Besonders scharfe Abgrenzung zwischen Textkritik und Prüfung der formellen Verfassungswidrigkeit: SCHACK, in JIR Bd.11/1962, S.383 ff.
- (68) Sie ist deshalb hier auch abschließend behandelt!
- (69) Insbes. JEZE (damals noch NK.-Gegner): "Une loi inexistante", in R.D.P. 1915, S.576 ff. Vgl. a. DUEZ aaO S.236; ESMEIN aaO S.641 ff.; LARNAUDE, in R.P.P. 1926, S.181 ff.
- (70) Etwa DUGUIT Tr.IV S.635; EISENMANN Just. S.101; CHARLIER, in Anm. zu C.E., VINCENT, Sir. 1945.III.53; MIGNON aaO S.48.
- (71) Insbes. KELSEN (Ber. S.37) und EISENMANN (Just. S.17, 101 f., sowie Anm. zu C.E., ARRIGHI, Dall. 1938.III.1,3): Verf. als formeller Text in jedem Überschreitungsfall verletzt. Vgl. a. VON HIPPEL, in HDStR S.557; ANSCHÜTZ WV Anm.2 zu Art.70, mit THOMA, gegen TRIEPEL. Kritik an EISENMANN: BUERSTEDDE Kontr. S.75 f.
- (72) So hält GEIGER (Komm.Anm.3 zu § 76) eine Unvereinbarkeit für möglich, die weder als förmlich noch als sachlich zu qualifizieren sei.
- (73) Unterschiede in der Rechtskraft: vgl. o. Fußn.33, sowie BURDEAU Tr.S.364
- (74) Zu dieser den Art.91 ff. Verf.1946 entsprechenden Auslegung: LEMASURIER aaO S.144, 201 ff.
- (75) aaO Dall. Vgl. a. Art.93 Abs.I Nr.2 GG, sowie BVerfGE 3, S.110.
- (76) Vgl. u. §§ 21 B, 26.

Zu § 4:

- (1) Sc.pol.S.349 ff. Zum Vergleich: BACHOF GG S.33, über die Notwendigkeit von Dialogen zwischen Richter und Volk.
- (2) Vgl. die Gegenüberstellung bei BADURA aaO S.56; Kritik bei HELLER StL S.31.
- (3) So HELLER Souvtt. S.34.

- (3a) Vgl. DUVERGER Méth. S.3, zu DUGUITs Unterscheidung zwischen "gouvernés" und "gouvernants", als dem Grundstein des "Pouvoir", das seinerseits Zentralobjekt der sciences politiques sei.
- (4) Vgl. etwa LAMBERT, schon im Titel seiner Streitschrift. Sogar DEBRE (C.C.C. Déb. S.76) lehnte es scharf ab.
- (5) So LOEWENSTEIN Verfl S.18,151 ff.: Anatomie des Machtprozesses als Ziel. Vgl. a. FRIEDRICH VerSt S.710; MEYNAUD aaO S.54.
- (6) Bezeichnend die Definition seiner Methode, in Dr.1 S.VII.
- (6a) Vgl. insbes. Méth. S.13, zu Definitionen von M.WEBER, Raym.ARON und VEDEL, sowie geschichtl.Überblick S.33 ff.
- (7) Zu neuem Werk, vgl. zust.Besprechung von GROSSER, in R.F.S.P.1961, S.972: "Le juriste qui ne compte ni de la sociologie ni de l'histoire, est un mauvais juriste avant d'être un mauvais politiste", und umgekehrt!
- (7a) aaO S.54.
- (8) Vgl. BADURA aaO S.221 f., insbes. zu R.SCHMIDT und B.CONSTANT. S.a. die Kritik HELLERS (StL S.52) an der damals h.L. von der Staatslehre als einer "theoretischen und wertfreien Wissenschaft".
- (9) Vgl. BADURA aaO S.96.
- (10) Vgl. ROELLECKE aaO S.20, mit P.SCHNEIDER gegen W.WEBER. S.a. Rechtsvergleichung bei SPANNER Pr. S.39 ff.
- (11) Vgl. etwa SCHMITT Verfl S.118: Da Staatsrechtsfragen nicht zu entpolitisieren sind, hat Justiz alles dabei zu verlieren. Für Frankreich, vgl. statt vieler: BURDEAU Tr. S.433 ff.
- (12) So SCHEUNER in DVBl 1952, S.293,295: Richter müssen am politischen Leben schöpferisch mitarbeiten. Vgl.a. ARNDT Bild S.11 ff.; HAMANN aaO A 4 zu Art.93.
- (13) Zu den "subjektiven" Gegebenheiten, vgl. P.SCHNEIDER, in Fschr.S.23; abw. ROELLECKE aaO S.23, der hier m.E. in der "quantifizierenden statistischen Induktion"(BADURA aaO S.225) nicht weit genug geht.
- (14) so DUVERGER Dr.4 S.403.
- (15) Ähnlich EISENMANN/HAMON in VerfGbk. S.236 (auch dort 2 Teile).
- (16) Vgl.a. MOSLER in VerfGbk. S.XVI, zu den unvermeidbaren Überschneidungen.
- (17) Vgl. schon o. § 2 Fußn.21-23.
- (18) Vgl. insbes. WAHL in SH. S.42 ff., 58 ff.
- (19) Vgl.u. § 43 C.
- (20) Etwa den Beitrag über "délégations législatives", in Fschr. LAMBERT aaO S.200 ff. S.u. § 44 bei Fußn.51.

Vor § 5:

- (1) Hauptsächliche Quellen: Sammlungen der Verf.-Texte von DUGUIT/MONNIER/BONNARD. - Lehrbücher: Insbes. PRELOT Pr. S.50-197; LAFERRIERE aaO S.14-230; BURDEAU Man. S.117-151; DUVERGER Dr.1 S.404-434. - Speziell zur Geschichte der NK.: BLONDEL Th. S.129-225 (bes.Betonung der Zusammenhänge mit Verf.-Revision); BURDEAU Tr. S.366-375; LAFERRIERE aaO S.330 ff.; DUVERGER Dr.1 S.222 f. Pamphletistisch: ROUGIER aaO S.32-112.
- (2) Wie beim Ersten Zyklus, wiederholt sich nach 1314 die Aufeinanderfolge von Monarchie, Republik und Diktatur. Vgl. DUVERGER Dr.6 S.415, 430 f. Über abw. Zyklen-Einteilungen in der franz.Literatur: PRELOT Pr. S.40 ff.; D.PICKLES aaO S.3 ff.
- (3) Vgl. PRELOT Pr. S.53 ff. Zur Rechtsnatur der "lois fondamentales du Royaume" und zu den Ansätzen einer NK. durch die "Parlements", vgl. u. § 17.
- (4) Auch ROUSSEAU bezieht sich bei der Behandlung des Urvertrages (Contr. soc. Buch 1 Kap.V) auf "De iure belli ac pacis".
- (5) Zu erwähnen auch LA FAYETTE als Verbindungsglied zu den USA. Vgl. LAFERRIERE aaO S.23 ff.; G.JELLINEK aaO S.522; BLONDEL aaO S.151 f.
- (6) so CHEVALLIER analysierend: Œuvres S.1744 f., 131. Vgl.a. TAINE aaO Bd.I S.316; LOEWENSTEIN Verfl S.171.
- (7) T.E. S.67. Dtsch.Übers. - wie immer, wenn nichts anders angegeben - vom Verfasser.
- (8) Dieser bringt 1793 anonym alle bis dahin erschienenen Schriften des bewunderten Freiheitskämpfers - der noch nicht durch die Macht kompromittiert ist - in guten Übersetzungen heraus (Inhaltsverzeichnisse: Bd.I S.CXXI ff., Bd.II S.LXXIX). Das auf die beiden Bände verteilte Lebensbild des Abbé ist teilweise von diesem selbst korrigiert (Bd.II S.LXXII).
- (9) Der "Abbé, der so wenig Abbé war", hatte nach seinem eigenen Zeugnis nur Verachtung für die Geschichte. Vgl. TAINE Bd.I S.317, Bd.III S.194.
- (10) T.E. S.67. Vgl. in Schr.I S.139, 201 ff., 264: "Übersicht der Vollziehungsmittel zum beliebigen Gebrauch der Stellvertreter Frankreichs ... zur Gründung einer Staatsverfassung", sowie die beiden Kapitel, ebenda, S.446 ff.
- (11) Vgl. T.E. S.115 f., 119 f.: Die Bindungslosigkeit der Nation gegenüber dem einzelnen erstreckt sich auch auf ihre Repräsentanten. Vgl. BURDEAU Tr. S.363 ff.
- (12) Zu seinen damaligen Vorstellungen: ESMEIN aaO S.440 f., 609.

Zu § 5:

- (1) Die Verf. trägt dieses Datum wegen des Vorranges der Konstituante vor dem König, obgleich LUDWIG XVI. erst am 14. September unterschrieb. Vgl. PRELOT Pr. S. 60 f. Um die Dauerhaftigkeit ihres Werkes zu symbolisieren, wollten die Montagnards die Verf. sogar in Goldbuchstaben in der NatVers. anbringen. Vgl. Encycl. 1946 S. 132.
- (2) Dort kompliziertes System für Revision, jedoch frühestens nach drei Legislaturperioden, d.h. 1801; vgl. PRELOT Pr. S. 82.
- (3) Vgl. ESMEIN aaO S. 638. Zu vergleichbaren Vorhaltungen des Grafen CLERMONT-TONNERRE: BLONDEL aaO S. 160.
- (4) Die Revisionsversammlung bzw. ein Zensoren-Corps sollte NK.-Organ sein. Vgl. LAFERRIERE aaO S. 311.
- (5) Ein entsprechender Vorschlag von MIRABEAU wurde abgelehnt, weil man befürchtete, ein Oberhaus würde sich wieder Privilegien verschaffen. Vgl. DUVERGER Dr. 1 S. 409 f.
- (6) Dazu geschichtlicher Überblick: u. §§ 17, 18.
- (7) aaO S. 31-35. Vgl. a. SCHILL aaO S. 100; COTTERET aaO S. 12 ff.
- (7a) Immerhin argumentieren noch THOMA (in AÖR Bd. 43, S. 272) und ANSCHÜTZ (Anm. 5 zu Art. 70 WV) mit der selbsttätigen Kontrolle ("Wille statt Logik")! Kritisch: COING, in DRiZ 1958, S. 282.

Zu § 6:

- (1) "La Convention" lehnte sich begrifflich an die nordamerikanischen "Conventions" an. Damit hatte sich zunächst der Repräsentativgedanke von SIEYES auch bei der Verfassungsgesetzgebung durchgesetzt. Vgl. LEIBHOLZ Repr. S. 68 f. Zur Zusammensetzung des Konvents, s. LAFERRIERE aaO S. 87.
- (2) Vgl. BLONDEL aaO S. 162 ff.
- (3) Das volkreiche, zum Radikalismus neigende Paris als Hort des Jakobiner-tums sollte damit entmachteter werden. Vgl. DUVERGER Dr. 1 S. 411.
- (4) Über dessen Differenzen mit SIEYES bezüglich der Repräsentationsprobleme, vgl. BASTID Pens. S. 139 f., LAFERRIERE aaO S. 87 f., PRELOT Pr. S. 85 f.
- (5) Vgl. etwa BURDEAU Tr. S. 367 Fußn. 2; DUVERGER Dr. 1 S. 411. S. a. u. § 44 B.
- (6) Vgl. LAFERRIERE aaO S. 88.
- (7) An den lebhaften Debatten nahm SIEYES, dessen Verhältnis zu den Girondisten zwiespältig geworden war, nicht teil. Vgl. BASTID Pens. S. 142 f.; OELSNER Schr. I S. XLVII.

Zu § 7:

- (1) Vgl. PRELOT Pr. S. 87 f.; BASTID Pens. S. 141. Die Übereinstimmung kam auch darin zum Ausdruck, daß die Verf. zur Volksabstimmung vorgelegt werden sollte (und wurde).
- (2) Noch in der Konstituante von 1946 beschwor die extreme Linke diese Verf. des Jahres I, ebenso wie damals BABEUF. Vgl. DUVERGER Dr. 1 S. 412; PRELOT Pr. S. 94.
- (3) Vgl. LOEWENSTEIN Verfl S. 75 ff., mit Bedauern über den schlechten Ruf des "erzdemokratischen, erzrepublikanischen Werkmodells".
- (4) Vgl. a. die STALIN'sche Verf. von 1936, sowie die Nachkriegstexte aller sog. Volks-Demokratien.
- (5) Etwa Versprechen des Rechts auf Arbeit, öffentliche Hilfeleistungen und Unterricht, sowie Recht auf Widerstand gegen Unterdrückung. Das Wahlrecht ist erstmals unabhängig von der Steuerzahlung.
- (6) Zum "exécutif dépendant", vgl. PRELOT Pr. S. 91 f. Die Kammer sollte auch die "décrets" erlassen, jedoch ohne Mitwirkung des Volkes (Art. 53 Verf., vgl. LAFERRIERE aaO S. 94).
- (7) Kap. XV Art. 1. Vgl. LAFERRIERE aaO S. 311.
- (8) Immerhin beließ man es dann bei einem 24-köpfigen Exekutivrat, der zwar in Abhängigkeit zur Versammlung stand, aber ebenfalls unmittelbar aus dem Volk hervorging. Vgl. DUVERGER Dr. 1 S. 411.
- (9) Vgl. BURDEAU Tr. S. 367, der (mit der h. L. in Frankreich) das Referendum als Mittel ansieht, die Gesetze in Übereinstimmung mit dem Geist der Verf. zu halten. Zu Bedenken, s. o. § 3 A.
- (10) Verfassungsakt vom 24. 6. 1793, Art. 53 und Art. 59.
- (11) So mit Recht BUERSTEDDE Com. S. 163. Vgl. a. FRAENKEL aaO S. 31: "Modell einer extrem plebiszitären Verf. eines Großflächenstaates".
- (12) Sogar für die Verf.-Gesetze hatte das Volk ein Initiativrecht; vgl. LAFERRIERE aaO S. 94.
- (13) Frz. zit. bei PRELOT Pr. S. 90.
- (14) Dazu ROUSSEAU Contr. soc., 2. Buch Kap. I (in Staat S. 26): "... Die Macht läßt sich allerdings übertragen, nicht aber der Wille... Das Souverän kann nicht sagen: Was dieser Mann morgen wollen wird, werde ich auch wollen..."
- (15) ROUSSEAU Staat ebenda.
- (16) Vgl. CHEVALLIER Œuvres S. 142 ff., 145, 153.
- (17) Sogar die Verf.-Texte drücken es aus. Verf. 1791, Titel III, Art. 1: "Die Souveränität... gehört der Nation." - Verf. 1793, Überschrift vor Art. 7 ff.: "Von der Souveränität des Volkes." Vgl. PRELOT Pr. S. 39.

- (18) so LOEWENSTEIN Verfl S.76. Zu den Bezügen zwischen der Verf. von 1793 und der heutigen Schweiz: BLONDEL aaO S.163.
- (19) so CHEVALLIER Œuvres S.173.
- (20) Repr. S.46 ff., 50.
- (21) §§ 35, 36.

Zu § 8:

- (1) = 27.7.1794. Die neue Zeitrechnung soll wenigstens bei den zu Schlagworten gewordenen Daten verwendet werden.
- (2) Kurzanalysen der Revolutionsdiktatur: P. SCHNEIDER Norm S.91 ff., im Anschluß an SCHMITT; DUVERGER Dr.1 S.412 f.
- (3) Zu den Übergangsschwierigkeiten: PRELOT Pr. S.97 f.; BLONDEL aaO S.165 f.
- (4) Nach dem Triumph des Tiers Etat, nach der leitenden Mitarbeit an der Menschenrechtserklärung, an der Jurie für die Pressefreiheit und an der territorialen Neugliederung Frankreichs war er im Hintergrund geblieben. Vgl. BASTID Pens. S.123,168, sowie das Urteil von OELSNER (1794) in Schr. S.LXXV.
- (5) Auf Fragen antwortete er später: "J'ai vécu." Sein Schuhmacher erklärte während des Terrors im Konvent, wo S. denunziert worden war: "Ce SIEYES, je le connais, il ne s'occupe pas du tout de politique, il est toujours dans les livres; c'est moi qui le chausse et j'en réponds." Nachweise bei BASTID Pens. S.148 und TAINE aaO VII S.277.
- (6) Réimpression de l'Ancien Moniteur Bd.XXV S.292 ff., Neuherausgabe 1938 durch BASTID. Vollständ.Übers.aus Original: OELSNER Schr. II S.365-400, 401-438.
- (7) so PRELOT Pr. S.98. Ähnlich BASTID Pens. S.170; ESMEIN aaO S.613; EISENMANN in Fschr. S.158; FRIEDRICH VerfSt S.267.
- (7a) LAFERRIERE aaO S.121 zitiert das herablassende Gesamturteil.
- (8) Schr. II S.368,381,390.
- (8a) Schreibform wechselt zwischen "jurie" und "jury".
- (9) Vgl. LAFERRIERE aaO S.311.
- (10) Zu dieser Definition von SIEYES, vgl. THIRY aaO S.7.
- (11) Vgl. BORDON aaO S.60 f.
- (12) Seine Besessenheit kommt in den kurz vor dem Tode 1836 gesprochenen Worten zum Ausdruck: "La Constitution, c'est moi." Vgl. BASTID Pens. S.284.
- (13) Vgl. BASTID aaO S.416 ff., auch zu einem 1789 gemachten Vorschlag

Noch zu § 3:

des Abbé BRUN DE LA COMBE, wonach ein Senat als "pouvoir modérateur" und politische Kassationsinstanz die Bürger gegen Übergriffe von Exekutive und Justiz schützen sollte.

- (14) Nachweise bei LAFERRIERE aaO S.311; BASTID Pens. S.419; BLONDEL aaO S.170 f. Zu den Vorschlägen von 1791: s.o. § 5, Fußn.3-5.
- (15) Schr.II S.406-430. Vgl. BASTID Pens. S.420.
- (16) Dies, obwohl die Bürger schon ein Petitionsrecht bei den Versammlungen haben. Unbegründete Anträge auf NK. will S. deshalb als Mißbrauch mit Geldstrafen belegt wissen: Schr.II S.416 f.
- (17) so übers. in Schr.II S.431.
- (18) Vgl. insbes. den Abschnitt über die richterliche Gewalt, in Schr.I S.189, 238 f. Dagegen 1795: Schr.II S.405.
- (19) Vgl.a. SCHMITT Hüter S.34 f., unter Berufung auf BLONDEL. Kritik bei P.SCHNEIDER Norm S.185.
- (20) Allerdings waren schon ab 1786 in einzelnen Unionsstaaten Akte der Legislative für verfassungswidrig erklärt worden, jedoch ohne großen Widerhall. - Parallelen zwischen SIEYES und MARSHAL: vgl.a. BLONDEL aaO S.175.
- (21) Sitzung vom 2. Thermidor, Schr.II S.405. Der erste Vorspruch der vorliegenden Arbeit ist derselben Rede entnommen.
- (22) Vgl. Schr.I S.427, 447 f., Abschnitt über die "verfassungsgründende" Gewalt. Vgl. BASTID Pens. S.309; LEIBHOLZ Repr. S.69.
- (23) Vgl.a. Schr.II S.419, wo S. die bleibende Nation den vorübergehenden Geschlechtern gegenüberstellt.
- (24) so BASTID Pens. S.379.
- (24a) Im Elfer-Ausschuß hatte er noch Interesse und Zustimmung gefunden. Vgl. LAFERRIERE aaO S.311.
- (25) Sinngemäß zuerst bei den Ephoren in Sparta gestellt. Über deren Funktion und ähnliche geschichtliche Vorbilder von SIEYES' Jurie: SCHMITT Hüter S.7 f., m.w.N. Zu den Reden von THIBAUDEAU, BERLIET, LA REVELLIERE und LESAGE: THIRY aaO S.7 f.; BASTID Pens. S.171. S.a. u. vor § 34 bei Fußn.1.
- (26) Vgl. BURDEAU Tr. S.370; BASTID aaO S.170 f. Nach dem Urteil der dtsh.Zeitschrift "Klio" (Jan./Febr. 1796, von OELSNER zit. in Schr.I, S.LXXXII, XCVI) fühlten sich die Volksrepräsentanten für das Richteramt nicht tugendhaft genug!
- (27) Diese wohlmeinende Bestimmung wurde sogar von einem erstinstanzli-

chen Gericht zur Nichtanwendung eines Gesetzes herangezogen. Zu diesem NK.-Verfahren: BURDEAU Tr. S.367 Fußn.2, m.w.N.

(27a) Zu diesem Vierstufen-System: vgl.u. § 9 Fußn.6.

(28) Nach Art.38,97 Verf. konnte der aus 250 Mitgliedern bestehende Rat der Alten die Zustimmung zu den Entschlüssen des Rats der Fünfhundert verweigern, soweit sie nicht "in den verfassungsmäßigen Formen" gefaßt waren; vgl. LAFERRIERE aaO S.110 ff.; BLONDEL aaO S.170. PRELOT Inst. S.206 entnimmt aus Art.98 Verf. auch ein materielles Prüfungsrecht des Rates der Alten.

(29) Berichterstatte BOISSY D'ANGLAS (frz.zit.von DUVERGER Dr.1 S.415): "Die Fünfhundert sind die Phantasie der Republik, die Alten sind deren Vernunft."

(30) aaO S.167 f. (Buch XI, Kap.VI). Vgl. DE LAUBADERE in Encycl.1952, S.186, sowie SCHMITT Hüter S.9, mit Hinweis auf den römischen Senat.

(31) Vgl. EISENMANN (Fachr. S.158 f., implizit gegen MIRKINE - GUETZEVITCH ebenda S.174) gegen die Legende, daß die Verf. 1795 den Gedanken von MONTESQIEU entspreche.

(32) Das System der reinen Repräsentation galt freilich nur für die konstituierten Gewalten. In die konstituierenden Gewalten wurde das Volk mit einbezogen: Gemäß Art.346 Verf. entschied die Wählerschaft über die von der Revisionsversammlung vorgelegten Pläne. Vgl. PRELOT Pr. S.100.

(33) Vgl. DUVERGER Dr.1 S.416; LAFERRIERE aaO S.117; PRELOT Pr. S.105 ff.

(34) = 9.11.1799.

Vor § 9:

(1) Vgl. - neben TAINÉ aaO VIII S.422 f. - die Monographien von BOURDON aaO S.13 f., 115 ff. und THIRY aaO S.31 ff., 211 ff. m.w.N.

Zu § 9:

(1) so LAFERRIERE aaO S.121. Dem Amt eines Direktors war S. aus dem Weg gegangen; vgl. Rechtfertigungsversuch von "Klio" (1796), zit. in OELSNER Schr.I S.CCVIII.

(2) Übersicht bei VEDEL Dr. S.146. Zur Beteiligung von ROEDERER, DAUNOU und BOULAY DE LA MEURTHE: vgl. BOURDON aaO S.21 ff., 60 ff., mit Bibliographie S.7 ff.

(3) Die Jury soll dabei dem Volke ein Mindestmaß an Freiheit lassen. Einzelheiten: PRELOT Pr. S.114 f. Vergleich mit Gericht: SIEYES Schr. S.394 f. (1795).

Noch zu § 9:

- (3a) In zeitgenössischen Veröffentlichungen wird auch von 200 Mitgliedern gesprochen. Vgl. BOURDON aaO S.61 f.
- (3b) Diese von SIEYES dem General BONAPARTE zugedachte Sonderstellung war wegen der Absorptionsmöglichkeit sehr unsicher.
- (4) Vgl. LEIBHOLZ Repr. S.68 f., m.w.N.
- (5) OELSNER Schr. I S.529, 539 ff. übersetzt unscharf mit "Stellvertretung".
- (6) Entwicklung begann schon im Jahre III, jedoch ohne autoritäre Endauswahl. Damals Vierstufensystem (vgl. PRELOT Pr. S.114, 102 ff.):
 - a) Assemblée primaire (listes communales, alle wahlberechtigten Bürger). 1/200 davon bestimmt für
 - b) Assemblée électorale (listes provinciales, Besitz als Voraussetzung). Wieder ein Teil davon bestimmt für
 - c) Conseils (Rat der Fünfhundert, Rat der Alten). Davon leitet sich ab
 - d) Direktorium (Rat der Fünfhundert präsentiert 50 Kandidaten, aus denen Rat der Alten 5 Direktoren heraussucht).
- (7) Entstehung im Jahre VIII (vgl. LAFERRIERE aaO S.121 f.):
 - a) Aktivbürger mit gewissem Steuersatz bestimmen auf Gemeindeebene ein Zehntel aus ihrer Mitte.
 - b) Von diesen Kandidaten (etwa 600 000 Franzosen) bleibt ein Zehntel für die Departements-Listen.
 - c) Entsprechendes gilt für die nationale Ebene. Davon soll
 - d) das Collège noch ein Zehntel streichen.
- (8) Kritisch: BURDEAU Man. S.133; TAINÉ aaO IX S.163 f., X S.226 ff. DUVERGER Dr.1 S.129, 417; PRELOT Pr. S.114. Dagegen SCHMITT Leg. S.94: "Die plebiszitäre Legitimität braucht eine Regierung oder irgendeine autoritäre Instanz, zu der man Vertrauen haben kann, daß sie die richtige Frage stellen und die große Macht, die in der Fragestellung liegt, nicht mißbrauchen werde."
- (9) Moniteur vom 10.Frimaire Jahr VIII: "Le peuple est à la base de l'édifice, mais il ne doit servir qu'à porter et à consolider les sommets. Hors l'élite représentative, nul n'a le droit de parler au nom du peuple." Vgl. LEIBHOLZ Repr. S.140 ff., m.w.N.
- (10) Vgl. LAFERRIERE aaO S.122; BURDEAU Man. S.133.
- (11) Zu diesem "perfectionnement graduel de l'art constitutionnel": BASTID Pens. S.421, 425.
- (12) Näheres bei BASTID Pens. S.426 f., der allerdings Widersprüche in den Quellen feststellt.
- (13) Vgl. BASTID Pens. S.427 ff.

- (14) Nach heutiger Kaufkraft wären das etwa 500 000 DM. SAINT-JUST hatte früher 6 000 Pfund (= Franken) für ausreichend gehalten; vgl. BASTID Pens. S.421.
- (15) Für diese "démocratie césarienne" ist das Plebiszit der typischste Ausdruck. Vgl. statt vieler: BURDEAU Man. S.132 f.
- (16) Pens. S.8,431 ff. Vgl. a. PRELOT Pr. S.116,131; N.N., in Encycl. 1946, S.133.
- (17) Vgl. THIRY aaO S.27.
- (18) so VEDEL Dr. S.147.

Zu § 10:

- (1) Vgl. PRELOT Pr. S.113,116 f. Die zuständigen Verfassungsausschüsse waren letztlich nur zur Unterschrift herangezogen worden.
- (2) Er verspottet die "combinaisons chimériques" von SIEYES. Vgl. TAINE aaO IX S.163 f.; LAFERRIERE aaO S.122 f.; PRELOT Pr. S.124.
- (3) so LOEWENSTEIN Verfl S.60 f.,155: demnach Prototyp einer semantischen Verfassung.
- (4) Überblick bei DUVERGER Dr.1 S.419. Insbes. Einführung des lebenslänglichen Konsulats (1802 = Jahr X), dann des Kaisertums (1804 = Jahr XII).
- (5) BONAPARTE hatte das Primat der Regg. in einem Brief an TALLEYRAND (zit. von THIRY aaO S.11 f.) gefordert. Über den Unterschied zwischen seiner "représentation plébiscitaire" und der "élite représentative" von SIEYES: PRELOT Pr. S.119.
- (6) Vgl. Art.7-9 Verf., auch für Bestimmung der Beamten; vgl. BURDEAU Man. S.133. Zum Benennungsmodus für die Richter: SCHILL aaO S.110. Mit der Verf. des Jahres X wird das ohnehin nie recht angewandte System ganz aufgehoben; vgl. PRELOT Pr. S.127 f.
- (7) Folglich war SIEYES mit seinem Abschiebungsplan überspielt; vgl. o. § 9 Fußn. 3b.
- (8) Vgl. PRELOT Pr. S.122.
- (9) Vgl. LOEWENSTEIN Verfl S.61, sowie LAFERRIERE aaO S.123 ff.
- (10) Zu diesen Akten gehörten nicht nur Gesetze, sondern auch generelle und individuelle Dekrete, die später den Verwaltungsgerichten vorbehalten waren. Vgl. ESMEIN aaO S.638; BURDEAU Tr. S.370.
- (11) Über die schwachen Garantien bei den "dispositions générales": LAFERRIERE aaO S.123.
- (12) Zu dieser außergewöhnlichen Konstruktion: DUEZ aaO S.218; ROUGIER aaO S.105. BASTID (Pens.427) rühmt ihre Symmetrie.

Noch zu § 10:

- (12a) S.-C. vom 4.3.1802 (16. Thermidor Jahr X), Art. 54, wodurch praktisch "die Verf. des Jahres X" geschaffen wurde. Vgl. PRELOT Pr. S.127. Das Institut des Senatus-Consultus (Sénatus-Consulte) hat ein römisches Vorbild.
- (13) Das Recht ist allerdings durch die - nur am Anfang respektierte - Bestimmung gemildert, wonach neue Institutionen ein Plebiszit erfordern. Vgl. ESMEIN aaO S.614.
- (14) TALLEYRAND hatte dazu geraten, als der Senat sich willfähriger denn Tribunat und Corps législatif erwies; vgl. PRELOT Pr. S.126 f., 129, sowie TAINE aaO IX S.171 ("Komödie der Sénatus-Consultes").
- (15) Vgl. S.-C. vom 19.8.1807.
- (16) S.-C. vom 18.5.1804 (28. Floreal Jahr XII).
- (17) Art. 15, 16, 24 Verf.
- (18) so BURDEAU Tr. S. 370 f. Analyse: THIRY aaO S.42 ff., 49 ff.
- (19) Die h.L. (vgl. etwa TAINE aaO X S.80 ff.; PRELOT Pr. S.124 f.) sieht diese "aristocratie des brumairiens" als den Kern der politischen Klasse an, die NAPOLEONS System vorbereitete, trug und überlebte, und die sich bis heute an der Macht gehalten hat. Dagegen bezeichnet MOHLER (Rechte S.12) dies als Mythos der Linken.
- (20) Zu diesem gelungenen Gegenschlag: PRELOT Pr. S.125; BASTID Pens. S.261.
- (21) DUVERGER Dr.1 S.417 f.: "Assemblée semi-cooptée".
- (22) Vgl. PRELOT Pr. S.123, 128, 130.
- (23) Zu Art.63 des S.-C. vom 4.3.1802: BURDEAU Man. S.64; LAFERRIERE aaO S.123, 139, 141 f.
- (24) Nach heutiger Kaufkraft etwa 125 000 DM. Näheres bei THIRY aaO S.32.
- (25) Vgl. BOURDON aaO S.62; BASTID Pens. S.421.
- (26) so BURDEAU Man. S.64.
- (27) S.-C. vom 4.3.1802, Art.64.
- (28) Dies ab Oktober 1803, bis 1806 Prinz JOACHIM die Senatschaft übernimmt. Vgl. THIRY aaO S.173, sowie S.131 Fußn.2, m.w.N.
- (29) vgl. DUVERGER Dr.1 S.419.
- (30) Aufzählung versäumter Gelegenheiten: PRELOT Pr. S.132 ("vacances de légalité"); BACHMANN aaO S.69 ("illusorischer Rechtsschutz"); BLONDEL aaO S.139 ff.
- (31) S.-C. vom 19.5.1804, Art.60-68. LAFERRIERE aaO S.142 f. zu dieser Verfassungsgeschwerde: "reine Fassade".

- (32) Drastisch BURDEAU Tr. S.370 und VEDEL Dr. S.150. Vgl.a. BUERSTEDDE Com. S.170.
- (33) So im Jahre 1802; vgl. THIRY aaO S.77 ff., 384.
- (34) Der "Kaiser durch die Gnade Gottes und durch die Souveränität des Volkes" am Tage seiner Entsetzung: "Ein Zeichen war ein Befehl für den Senat, der immer mehr tat, als man von ihm wünschte." (Tagesbefehl vom 3.4.1814 an die Armee, frz. zit. von LAFERRIERE aaO S.141).
- (35) Vgl. LAFERRIERE aaO S.145.
- (36) Vgl. den Rechtfertigungsversuch von BASTID Pens. S.256 ff. S.a. THIRY aaO S.48 f., 77, 384 ff. Zum Opportunisten geworden, paßte sich S. schweigend auch an das Bürgerkönigtum an, wo er zu neuen Ehren kam, bis er 1836 starb.
- (37) Vgl. Charakterisierungen bei BASTID Pens. S.22, 58, 284, 633; THIRY S.3 ff.; LAFERRIERE aaO S.121; SCHMITT Hüter S.134 Fußn.2; TAINÉ (aaO VIII S.370) kreidet ihm insbes. das Wort an: "Il ne s'agit plus de sauver la Révolution, mais de sauver les révolutionnaires."
- (38) Vgl. etwa: Encycl. 1946 S.133; BASTID Pens. S.598; TRIEPEL Ber. S.14; BUERSTEDDE Kontr. S.23; FRIEDRICH VerfSt S.267. - Abw.: SCHMITT Verfl S.118 f.

Zu § 11:

- (1) Zum Entwurf der Senatorialverfassung und zu den "Hundert Tagen" mit dem von B.CONSTANT geschaffenen Zusatzakt zur Kaiserverfassung: LAFERRIERE aaO S.145 ff.; BLONDEL aaO S.194 ff.
- (1a) Ausführlicher Vergleich mit Verf. 1958: BERLIA, in R.D.P. 1961, S.1157, 1160 ff.
- (2) Vgl. PRELOT Pr. S.133.
- (3) Dies war jedoch nur eine politische Zweckbehauptung, die sich gegen Revolutionsbestrebungen der Ultra-Royalisten richtete; vgl. LAFERRIERE aaO S.160 f.
- (4) Art.35 ff. Charta: 1/5 der Abgeordneten jährlich neu zu wählen. Dagegen Wahlgesetz vom 9.6.1824: Alle 7 Jahre Neuwahlen für alle Abgeordneten. Vgl. BLONDEL aaO S.201 f.
- (5) So mit Recht BURDEAU Tr. S.371; vgl.a. ROUGIER aaO S.107.
- (6) LUDWIG XVIII. (ein Bruder LUDWIGs XVI.) hatte die napoleonische Herrschaft in England überdauert. Vgl. DUVERGER Dr.1 S.423.
- (7) Vgl. PRELOT Pr. S.136 ff.; LAFERRIERE aaO S.171 ff.

Noch zu § 11:

- (8) Vgl. FRIEDRICH VerfSt S.205.
- (9) Vgl. SCHILL aaO S.131 ff.
- (10) Vgl. Analyse von PRELOT Pr. S.146 ff. A.A.: BACHMANN aaO S.7.
- (11) Vgl. LAFERRIERE aaO S.183 f.

Zu § 12:

- (1) Vgl. SCHILL aaO S.131 ff.
- (1a) Vgl. BURDEAU Tr. S.371 f. S.a. KELSEN Ber. S.34: Verschleierung eines den konstitutionellen Monarchien gefährlichen Sachverhalts.
- (2) Vgl. Rechtfertigungsversuch von MOHLER Rechte S.12 f., sowie SCHMITT Hüter S.35. GUIZOT definierte erstmals den Unterschied zwischen formellem und materiellem Verfassungsrecht; vgl. PRELOT Pr. S.4 ff.
- (3) Sitzung vom 20.8.1842: Moniteur 1842, S.1870.
- (4) König, Deputiertenkammer und Kammer der Pairs sollen den Pakt somit wie einen einfachen Vertrag abändern können.
- (5) In den heftigen Theorienstreit mischte sich auch TOCQUEVILLE ein. Vgl. ESMEIN aaO S.614; BARTHELEMY, in R.D.P. 1909, S.547; BLONDEL aaO S.204.
- (6) Dagegen ist das Bestehen einer richterlichen NK. nicht unbestritten; vgl. u. § 19.
- (7) Vgl. LAFERRIERE aaO S.193 ff.
- (8) DUVERGER Dr.4 S.679 f. sieht sie in der V.Republik wieder verwirklicht. Der von CAPITANT geprägte Begriff wird von DE LAUBADERE (in Encycl. 1952, S.190) als "Koexistenz zwischen königlicher und ministerieller Macht" definiert.

Zu § 13:

- (1) Vgl. DUVERGER Dr.1 S.426 ff.; PRELOT Pr. S.163 ff.
- (2) Vgl. PRELOT Pr. S.169 ff.
- (3) Vgl. LAFERRIERE aaO S.203; LOEWENSTEIN Verfl S.77; Encycl. 1952, S.224.
- (4) Art.110 Verf. Vgl.o. § 5 und § 8 B.
- (5) Vgl. LAFERRIERE aaO S.330; BLONDEL aaO S.211 ff.
- (6) So damals Max DUNCKER, zit. von TRIEPEL Ber. S.14. Vgl. § 126 der Frankfurter Verfassung vom 28.3.1949, sowie die Übersicht bei GEIGER Komm.Einl. II 3.

- (7) Art.41 und 58 Verf. Beteiligung des Conseil d'Etat nach Art.75.
- (8) Kritisch zu den schwärmerischen Ideen von 1848: LAFERRIERE aaO S.200 ff.; DUVERGER Dr.1 S.428.
- (9) Schwerpunktmäßige Behandlung: u. § 19.

Zu § 14:

- (1) Bis 1860 war diese demokratisch zu legitimierende Körperschaft durch Wahlmanöver entmachtet; vgl. DUVERGER Dr.1 S.431 f.
- (2) Art.25 Verf.
- (3) Art.26 Verf.
- (4) Art.29 Verf.
- (5) Es wird allerdings bestritten, ob der Begriff "Akte" in Art.29 auch die Gesetze mit einschloß. Vgl. ESMEIN aaO S.639; LAFERRIERE aaO S.223 f.
- (6) Art.27 Verf. Auch jetzt soll der Kern der Verf. (les cinq bases) nur durch eine Volksabstimmung geändert werden können. Art.32 Verf. Vgl.o. § 10 Fußn.13. - "Determinierend" ist neuerdings der Staatsrat der sog. DDR; vgl. MAUNZ StR 12 S.373.
- (7) Vgl. BURDEAU Man. S.61: "Der Senat, eine Kreatur des Kaisers." Ähnlich: BUERSTEDDE Com. S.170; BACHMANN aaO S.69.
- (8) NAPOLEON III. hatte sich selbst das Recht hierzu vorbehalten (Art.20 Verf.). Daneben gab es noch gesetzliche Mitglieder: Prinzen von Geblüt, Kardinäle, Marschälle und Admirale.
- (9) Aufgrund der verfassungswidrigen, vom Senat mit 135: 1 Stimmen gebilligten Loi de Sûreté générale vom 27.2.1858 gab es etwa 2000 Verhaftungen und 500 Deportationen. Vgl. BLONDEL aaO S.222 f.
- (10) Erwähnt von PRELOT Pr. S.193. NAPOLEON III. selbst vergleicht seinen Senat mit den alten Parlements; vgl. BLONDEL aaO S.222.
- (11) Der S.-C. vom 21.5.1870 bestätigt dies durch positive Rechtsetzung.
- (12) Vgl. a. VEDEL Man. S.125; BUERSTEDDE Com. S.170. Zu Unrecht meint LAFERRIERE (aaO S.229), eine gleichberechtigte zweite Kammer mache eine NK. überflüssig.

Vor § 15:

- (1) Vgl. PRELOT Pr. S.196 f., 198 f.
- (2) Zur Entwicklung bis zur Schlußabstimmung (1 Stimme Mehrheit): LAFERRIERE aaO S.233 ff.; DUVERGER Dr.1 S.435 ff.; BUERSTEDDE Kontr. S.36.

Noch vor § 15:

- (3) Zu den Parallelen: PRELOT Pr. S.214; DUVERGER Dr.1 S.439.
- (4) Vgl. LAFERRIERE aaO S.257 ff.; PRELOT Pr. S.213, 213.
- (5) Vgl. EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.239; LAFERRIERE aaO S.261; PRELOT Pr. S.217.
- (6) Überblick über die Revisionen von 1879, 1884 und 1926, sowie den Sonderfall von 1940: LAFERRIERE aaO S.255 ff.; DUVERGER Dr.1 S.440.

Zu § 15:

- (1) Zur Gesamtentwicklung der 2.Kammer: DUVERGER Dr.1 S.438, 440.
- (2) Statt vieler: LEMASURIER aaO S.16 ff.; VEDEL Man. S.126; PRELOT Pr. S.200; DUVERGER Dr.1 S.200 ff.
- (3) Zum Verlauf seit Ende des 17.Jahrhunderts (Bill of Rights, Habeas-Corpus-Act): LEIBHOLZ Repr. S.60.
- (4) So DUEZ aaO S.215. Vgl. a. P.SCHNEIDER (Norm S.184) zu SCHMITTs "liberalem Nein zur VerfGbk.", dem das "liberale Ja für den Gesetzgeber" fehle. Gesamtschau: LEIBHOLZ, etwa in Univ. 1959, S.459 f., 463 f.
- (5) So BACHOF (GG S.27) für die dtsh. Geschichte des 19.Jahrhunderts, als die Verfassungen durch die Legislative Schutz gegen die Exekutive bieten sollten. Vgl. a. WERNER aaO S.16, zu dem "fast rührenden Optimismus des nationalliberalen, den Staat tragenden Bürgertums".
- (6) Die parteipolitischen Mehrheiten blieben ziemlich gleich und dem Bürgertum drohte innenpolitisch wenig, nachdem der Sozialismus nach 1848 und 1870 auch parlamentarisch ausgeblutet war. Vgl. DUVERGER Dr.1 S.539.
- (7) Vgl. VEDEL Man. S.123; BUERSTEDDE Kontr. S.36.
- (8) So BACHMANN (aaO S.10 Fußn.3) für die Verf. im materiellen Sinne; s. a. TIEDEMANN, in DÖV 1962, S.363.
- (9) Zur "hiérarchie des pouvoirs" zugunsten des Parlaments: PRELOT Pr. S.232, 247 f. Behandlung der décrets-lois: s. u. § 54 C.
- (10) Zur Einführung: LAMBERT aaO S.4 ff.; DUEZ aaO S.213 ff. Im übrigen: Dissertationen von LEBLANC und LEMASURIER, BUERSTEDDE, EIFF und SCHILL; von den Lehrbüchern insbes. DUGUIT, ESMEIN, M. HAURIQU und LAFERRIERE; von den Artikeln: BARTHELEMY, BERTHELEMY, LARNAUDE, LAROQUE, VON HIPPEL, später EISENMANN/HAMON, MIGNON, PERNOT und RESCHKE.
- (11) Vgl. o. § 3 C 2.
- (12) So ANSCHÜTZ (WV Anm.5 zu Art.70), im Anschluß an THOMA, gegen

h.L. und RG der Weimarer Republik. Ähnlich CARRE DE MALBERG Loi S.20 f., 217, 123, mit der frz. Praxis, gegen h.L. Vgl. a. P. SCHNEIDER Norm S.186.

- (13) Näheres bei VON HIPPEL HDStR II S.561.
- (14) Vgl. DUEZ aaO S.215 f., BUERSTEDDE Kontr. S.43 ff. - Zu den vergleichbaren Tendenzen der Weimarer Republik: APELT Weim. S.287 ff.
- (15) Vgl. LEMASURIER aaO S.22 ff., 253; DUEZ aaO S.214, 220. Schwerpunktartige Behandlung der Einstellung der Parteien zur VerfGbk.: u. §§ 24, 25.
- (16) R. wurde aus dem Gesetz vom 23.3.1914 angeklagt, weil er es abgelehnt hatte, sich von einem parlamentarischen Untersuchungsausschuß über die Herkunft von Wahlgeldern vernehmen zu lassen. Vgl. BERTHELEMY, in R.D.P. 1925, S.355 ff.; ESMEIN aaO S.641. S.a. u. § 22.
- (17) 15.11.1925; BERTHELEMY; 19.11.: DUGUIT; 15.12.: ROLLAND; 26.12.: HAURIOU. Vgl. LAFERRIERE aaO S.387, sowie (auch zu finanzpolitischen Hintergründen) LEMASURIER aaO S.23 f.
- (18) Vgl. Übersicht über die Einstellung der Rechtslehre zu "action" und "exception": u. § 21.
- (19) so MIRKINE-GUETZEVITCH, in R.D.P. 1928, S.5, 38.
- (20) Dazu DUEZ aaO S.214.
- (21) Vgl. DUEZ aaO S.225, mit Hinweis auf MARSHALL. S.a. SCHMITT Hüter S.20: "Notwehrsituation des Richters".
- (22) Statt vieler: LAFERRIERE aaO S.308; DUEZ aaO S.225.
- (23) Zu dieser Argumentation bei Alexander HAMILTON: BURDEAU Tr. S.354 f., 361; LAFERRIERE aaO S.312.

Zu § 16:

- (1) "...le droit...de déclarer qu'il y a lieu de réviser les lois constitutionnelles".
- (2) etwa in R.P.P. 1927, S.339 ff.
- (3) Zur Verfassungswirklichkeit: vgl.o. §§ 5, 13.
- (4) Der Verfassungsinterpret (Loi S.128 f., 219) bleibt dabei in Einklang mit den subjektivistischen, auf den Willen des Gesetzgebers abstellenden Grundsätzen der Positivisten (dazu BARTHOLOMEY CZIK aaO S.42); dabei bedauert er das Zusammenfallen von Gesetzgeber und Verfassungsgeber.
- (5) Loi S.125, 132; R.P.P. 1927, S.346.
- (6) aaO S.235; ähnlich LAFERRIERE aaO S.336 Fußn.1.

Noch zu § 16:

- (7) Vgl. insbes. DUEZ aaO S.233 m.w.N.; PRELOT Pr. S.216.
- (8) Loi S.136 ff., 204 ff., 217; 51,91,129. Er verteidigt auch die dtsh. Theorien der Selbstbegrenzung der Staatssouveränität.
- (9) Loi S.215 f.
- (9a) Zu dieser unerbittlichen Logik: COTTERET aaO S.13.
- (10) Fehleinschätzungen etwa: SCHMITT Leg. S.23; BUERSTEDDE Kontr. S.63 ff.
- (11) Vgl.o. § 3 A 1; § 25 bei Fußn.12 ff.
- (12) Loi S.12 f., 213, 221: Zustimmung für SIEYES mit Vorschlag einer "auto-limitation" als Ausdruck der Souveränität.
- (13) Vgl.u. § 44 B.

Zu § 17:

- (1) Vgl. LAFERRIERE aaO S.12 f.; DUVERGER Dr.1 S.399.
- (2) Der Inhaber der Pfründe konnte bei einem Amtsverzicht vom König eine große Kapitalsumme beanspruchen. Vgl. SCHILL aaO S.72 ff.; TAINE aaO I S.84 ff.; DUVERGER Dr.1 S.394 ff., m.w.N. S.401.
- (3) Vgl. PRELOT Pr. S.52; LAFERRIERE aaO S.8 f.; BURDEAU Tr. S.37. Zu den zeitgenössischen, heftig umstrittenen drei Theorien (Vertragsrecht; Gewohnheitsrecht; widerrufliches Zugeständnis der Könige "par leur bon plaisir"): BLONDEL aaO S.132 ff.
- (4) Vgl. BACHMANN aaO S.1,65; BLONDEL aaO S.142 ff.; BUERSTEDDE Kontr. S.16 f.; BURDEAU Tr. S.366; LESAGE aaO S.26 ff.; SCHILL aaO S.73 f. S.a. LOEWENSTEIN Verfl S.236: Lob für den Versuch einer "Inter-Organ-Kontrolle".
- (5) Vgl. JÄHN aaO S.105; DUVERGER Dr.1 S.400.
- (6) Den modernen Begriff "contrôle de constitutionnalité" verwendet DUVERGER Dr.1 S.400. Bedenken bei BLONDEL aaO S.139: Fehlen einer Rechtsfolge wie bei action oder exception.
- (7) Zahlreiche Nachweise für kaltblütiges Vorgehen der Monarchen: BLONDEL aaO S.145-149. Das Parlament von Paris erzielte 1717 einen Ausnahmeerfolg, als es das Testament LUDWIGS XIV.kassierte, der sich mit einer Thronfolgeregelung über das Salische Grundgesetz hinwegsetzen wollte.
- (8) Kraft Reichshoheit kontrollierte es die Gesetze der Landesfürsten, nicht jedoch die kaiserlichen Verordnungen; dabei sollten auch die Rechte der Untertanen geschützt werden. Vgl. JÄHN aaO S.10.
- (9) Vgl. SCHILL aaO S.82 ff., 88.

- (10) Vgl. die Beispiele bei PRELOT Pr. S.51; BLONDEL aaO S.149 f.
- (11) so LEIBHOLZ Repr. S.54.
- (12) Auch VOLTAIRE trug durch seine Schriften dazu bei; vgl. ROUGIER aaO S.99. Vgl. die Beschimpfungen der hessischen Justiz durch Georg BÜCHNER im Hessischen Landboten vom Juli 1834. S. andererseits Nachweise für ein richterliches Prüfungsrecht in Deutschland, etwa beim Verfassungskonflikt von Hannover 1837: JÄHN aaO S.20-23.
- (13) So DUVERGER Dr.1 S.400. Vgl.a. EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.238.

Zu § 18:

- (1) Gesetz vom 16./24.8.1790, Titel II, Art.10; in der Verf. von 1791: Titel III, Kap.V, Art.3. S.a. EIFF aaO S.21 ff.; BERLIA, in Justice, S.138; LESAGE aaO S.1 f., 29 ff.
- (2) Verf. 1791, Titel III, Kap.V, Art.21: décret déclaratoire.
- (3) Verf. 1791, Titel III, Kap.V, Art.2. Vgl.a. Girondisten-Entwurf Art. 268, sowie Verf. 1793, Art.9, schließlich Verf. 1795 (Jahr III), Art.203.
- (4) Code pénal von 1810, Art.127, der das StGB von 1791 wiederholt: "Der Amtsanmaßung (forfaiture) sind schuldig und werden mit der Entziehung der Bürgerrechte (dégradation civique) bestraft: die Richter, die sich in die Ausübung der gesetzgebenden Gewalt eingemischt haben, sei es durch Entscheidungen, die gesetzgeberische Anordnungen enthielten, sei es durch völlige oder zeitweise Verhinderung der Durchführung eines oder mehrerer Gesetze, sei es durch Entscheidung über die Frage, ob Gesetze veröffentlicht oder ausgeführt werden sollen." Kritisch: BLONDEL aaO S.251 ff.; LAFERRIERE aaO S.335 f.; SCHILL aaO S.92 ff. S.a. COING, in DRiZ 1958, S.282.
- (5) Espr.S.171. Allgemein zum Gesetzgebungs-Optimismus (etwa Espr. S.166): BARTHOLOMEY-CZIK aaO S.43. Vgl.a. BLONDEL aaO S.258, 262; DUEZ aaO S.232; BURDEAU Tr. S.367 f. Laut EISENMANN (Fschr. S.151) predigt M. die "juridiction-machine à syllogisme" und den "juge-automate". Scharf gegen solche "Subsumtions-Automaten": BACHOF GG S.8 ff.; ZWEIGERT, in Fschr.SCHMID, S.302. S.a. SCHLEICH aaO S.12 f. im Anschluß an KÄGI und VON DER HEYDTE. Vgl.a. § 38 bei Fußn.13; § 40 bei Fußn.12; § 42 bei Fußn.24.
- (6) Espr. S.164.
- (7) So die heute in Frankreich und Deutschland h.L.: vgl.u. § 37 bei Fußn.11 ff.; § 38 bei Fußn.12; § 42 bei Fußn.4.

Noch zu §. 18:

- (8) Nachweise: s.o. § 8 Fußn. 13.
- (9) Frz. zit. bei LAFERRIERE aaO S. 311, 335; s. a. BASTID Pens. S. 598, sowie LARNAUDE, in R.P.P. 1926, S. 187 und BERLIA, in Justice, S. 139. Zitate weiterer Redner: BLONDEL aaO S. 247.
- (10) Zu einem Ausnahmefall: s.o. § 8 Fußn. 27. Im übrigen: DUEZ aaO S. 231 f.; BURDEAU Tr. S. 368.
- (11) Vgl. o. § 10. Zu einem entsprechenden Urteil des Kassationsgerichtshofes: BLONDEL aaO S. 192 f.; BURDEAU Tr. S. 370.

Zu § 19:

- (1) Vgl. o. § 11 Fußn. 5.
- (2) Vgl. o. § 12.
- (2a) Übersichten bei BURDEAU Tr. S. 370 ff.; MIGNON, in Dall. 1952, S. 46 ff.; LEMASURIER aaO S. 168 ff. S. a. u. § 21 A.
- (3) VILLETTE, Cass. Crim., 3.1.1834, in Sir. 1834. I. 371; DOYNE, Cass. Crim., 12.4.1833, in Sir. 1833. I. 314; Cour d'Orléans, 9.1.1833, in Dall. 1833, I. 145. Vgl. dazu ESMEIN aaO S. 646 Fußn. 141.
- (4) Nachweise bei BURDEAU Tr. S. 372. Abw. damals BERRIET SAINT-PRIX, zit. von LAFERRIERE aaO S. 332 Fußn. 2. Vgl. a. BLONDEL aaO S. 210; MIGNON aaO S. 49.
- (5) Vgl. DUEZ aaO S. 240; BURDEAU Tr. S. 372.
- (6) PAULIN, Cass. Crim., 11.5.1833, in Sir. 1833. I. 357. S. a. PAULIN-CRUCHET, Cass. Crim., 24.5.1833, in Dall. 1833. I. 227, 231. P. Hatte in der Zeitung "Le National" über einen Attentatsversuch auf den König berichtet und war von der Cour d'Assises aufgrund eines Gesetzes vom 3.10.1830 wegen eines Pressedelikts bestraft worden. Kritisch: BERTHELEMY, in R.P.P. 1925, S. 366, im Anschluß an LEBLANC aaO S. 11 f. S. a. LAFERRIERE aaO S. 332.
- (7) Über drei frühere, eine NK. ablehnende Urteile des Kassationsgerichtshofes: BLONDEL aaO S. 209; BUERSTEDDE Kontr. S. 13, 23.
- (8) S. etwa LATOURNERIE, in Dall. 1933. III. 7; DUEZ aaO S. 239; LAFERRIERE aaO S. 332 Fußn. 2; BURDEAU Tr. S. 373; MIGNON aaO S. 49. Vgl. o. § 13 Fußn. 9.
- (9) GAUTHIER, Cass. Crim., 15.3.1851, in Dall. 1851, I. 142; GENT, Cass. Crim., 17.11.1851, in Dall. 1851. I. 333 = Sir. 1851. I. 703: Behandlung von Art. 3 des Gesetzes vom 9.8.1849.

- (10) Er verwies auf Art.106 Verf., wonach die Legislative Auswirkungen des Belagerungszustandes gesetzlich regeln durfte. Kritisch: BUERSTEDDE Kontr. S.28, im Anschluß an BLONDEL aaO S.218.
- (11) ALLIOT ./.. Administration des Douanes, Cass.Civ., 15.4.1863, in Dall. 1863.I.400 = Sir. 1863.I.350. Vgl. ESMEIN aaO S.646 Fußn.143.
- (12) Vgl.o. § 14 Fußn.9.
- (13) Vgl. DUEZ aaO S.219 Fußn.1: Kritik an der ängstlichen franz.Justiz. Ähnliches gilt für die vom Senat des 1.Kaiserreiches hingenommenen Normen; s.o. § 18 Fußn.11.
- (14) WINCKELL et ROSIER, C.E., 7.8.1909, in Dall.1911.III.17 = Sir. 1909.III.149, m.Anm. HAURIOU. Zu diesem Streikrechtsfall, vgl. die Concl. André TARDIEU. - TICHIT, C.E., 1.3.1912, in Sir. 1913.III.137, m.Anm. HAURIOU = Dall.1914.III.48. - HEYRIES, C.E., 28.6.1918, in Sir.1922,III.49, m.Anm. HAURIOU = Dall.1920.III.31. - GAUDET, C.E., 1.8.1919, Rec.C.E., S.696. - Synd.de la Boulangerie, C.E., 14.5.1920, in Rec.C.E., S.499.
- (15) Dabei insbes. M.HAURIOU (in seinen Anmerkungen, s.a. Pr. S.281), dessen Argumentation freilich von LAFERRIERE (aaO S.336; s.a. BURDEAU Tr. S.374) als "mehr scharfsinnig denn überzeugend" bezeichnet wird. Vgl.a. BLONDEL aaO S.310 ff.; DUEZ aaO S.238 Fußn.1, S. 240 ff.
- (16) Insbesondere: DELARUE, C.E., 23.5.1901, in Sir. 1904.III.37 = Dall. 1902.III.87.
- (17) Vgl. LETOURNEUR, in Et.Doc. 1951, S.19-32; BACHMANN aaO S.66, 70 f., sowie o. § 2 B 3 a.

Vor § 20:

- (1) Programmatisch ist der von LAMBERT, dem Direktor des rechtsvergl. Instituts Lyon, gewählte Titel: "Le gouvernement des juges et la lutte contre la législation sociale aux Etats-Unis".
- (2) Grundlegend auch die 1928 erschienene Antwort: BLONDEL Th. S.19 ff., 43 ff. Neuerdings: BERLIA, in Justice S.135-147.

Zu § 20:

- (1) Nachweis bei BASTID Pens. S.599.
- (2) aaO S.172 ff. (4.Kap.).
- (3) aaO S.175 ff., 215 ff., 222, m.Rvgl. über den Schutz des einzelnen gegen die Akte der Legislative; vgl. dazu DUEZ aaO S.214; BURDEAU

Noch zu § 20:

- Tr. S.374; LEMASURIER aaO S.13. LARNAUDE selbst verwies in der Debatte (aaO S.240 ff.) auf das Fehlen von Grundrechten in den franz. Verfassungsgesetzen von 1375; für die NK. plädierten SALEILLES, THALLER und SALABERT.
- (4) Nachweise: s.o. § 15, insbes. Fußn.10. Speziell zur Supreme Court: BURDEAU Tr. S.380 ff. (60 Seiten!); ESMEIN aaO S.626 ff.; LAFERRIERE aa/ S.316 ff.; LEMASURIER aaO S.15 ff.
- (5) Vgl.o. § 3 B 2.
- (6) Ein 1937 von F.D.ROOSEVELT unternommener Versuch, das NK.-Recht zu konzentrieren, scheiterte. Vgl.SPANNER aaO S.77, 6 ff.
- (6a) Vgl. KATZ, in DÖV 1954, S.97 ff.
- (7) Vgl. LAFERRIERE aaO S.317; BURDEAU Tr. S.393; HELLER Souvtt. S.114
- (7a) A) Inzidentprüfung (exception i.e.S.), wobei die materielle Rechtskraft weit über die formelle inter-partes-Wirkung hinausgeht; Beispiel bei BURDEAU Man. S.69. - B) "Injunction" gegen ein noch nicht angewandtes Gesetz; vgl. LAFERRIERE aaO S.313. - C) Deklaratorisches Verfahren mit Gutachten, erst seit 1934. - Gesamtüberblick: BURDEAU Tr. S.420 ff
- (8) Zu dieser zweifachen "limitation des gouvernants": s.o., § 1.
- (9) Vgl. BURDEAU Tr. S.404 ff.
- (10) Immerhin sprechen Verf.-Bestimmungen (insbes. in Art.III und VI) für die Zulässigkeit der NK., vor allem bei Organstreitigkeiten, weniger bei Bürgerklagen. Vgl. GEIGER Komm.Einl.III 1.
- (11) Schutz der Charta vor der Legislative der Kolonien durch den "Privy Council" des Königs. Anschließend NK. schon vor Inkrafttreten der US-Verfassung. Vgl. ENGELHARDT aaO S.103; LAFERRIERE aaO S.103.
- (12) Dazu LOEWENSTEIN Verfl S.249; BURDEAU Man. S.67, Tr. S.381 ff.
- (13) Zu den Beiträgen von HAMILTON, MADISON und JAY (insbes. Kap.78, Bd.2, S.402) und zu den Meinungsverschiedenheiten mit den Republikanern: BURDEAU Tr. S.382 f.
- (14) Vgl. Zitat o. vor § 1. Es ging um parteipolitisch beeinflusste Richterernennungen. MARSHAL schob die Vollstreckung seines Urteils gegen Minister MADISON auf ein Distriktgericht ab. Vgl. BURDEAU Tr. S.383 ff.; LAFERRIERE aaO S.321 Fußn.2.
- (15) Bis 1363 wurden nur 3 Bundesgesetze für verfassungswidrig erklärt. Vgl. DUEZ aaO S.246; TRIEPEL Ber. S.16; BUERSTEDDE Com. S.183; ROUGIER aaO S.62 ff., 75 f.
- (16) Vgl. BURDEAU Tr. S.390 f.

- (17) Die Gerichte legten die Grundsätze "due process", "reasonableness", Freiheit, Eigentum und Vertragsfreiheit - deren Normencharakter etwa von SCHMITT (Hüter S.14) und Kelsen (Ber. S.68 f.) geleugnet wird - sehr weit aus. Vgl. BLONDEL aaO S.84 ff.
- (18) Das Gericht verzögerte z.B. die Anti-Trust-Gesetzgebung (dazu LAMBERT aaO S.139; ESMEIN aaO S.630; BASTID Pens. S.600), die Einführung des 10-Stunden-Tags in den Bäckereien, die Einschränkung der Frauen- und Kinderarbeit, die Koalitionsfreiheit, die Einführung der betrieblichen Unfallhaftung und der Mindestlöhne. Zur jeweiligen, angesichts der Elastizität der Verfassung gefährlichen extensiven Interpretation: LAFERRIERE aaO S.323 ff.; VEDEL Dr. S.467; BURDEAU Tr. S.396 ff.
- (19) TAFT im Jahre 1911, frz. zit. bei BASTID Pens. S.600.
- (20) Zu diesem Ersatz für Verf.-Revisionen: BURDEAU Tr. S.394.
- (21) So LAMBERT aaO S.224, mit der Begründung, sie hielten die Arbeiter im Zaume und hinderten den Gesetzgeber an wirtschaftlichen Interventionen. Kritisch: BLONDEL aaO S.120 f. Vgl. die Gegenüberstellung von "conservateur" und "réactionnaire", bei MOHLER Rechte S.11 f.
- (22) So später zusammenfassend VEDEL Dr. S.467 (Gegner des diffusen, nicht aber des konzentrierten richterlichen Prüfungsrechtes). Vgl. demgegenüber FORSTHOFF Fshr. S.57 f., zur "Standesideologie der Rechtspraktiker des BVerfG", sowie BACHOF GG S.39.
- (23) So etwa N.N. in Encycl. 1952, S.223.
- (24) Zur weiteren Entwicklung des Supreme Court: s.u. § 22 bei Fußn.4 ff.

Zu § 21:

- (1) Zur Systematik und Terminologie: s.o. § 3 A; B 1-2; C 1-2.
- (2) Vgl.o. § 15 Fußn.15, sowie u. § 24 bei Fußn.4 ff.
- (3) Theorien-Analyse: EISENMANN Just. S.23 ff. Vgl.a. u. § 37 bei Fußn.36.
- (4) Anders für die Aufhebung von RVO'en durch den Conseil d'Etat, wo das Dreiecksverhältnis zwischen Verfassung, Gesetzgeber und Kontrollorgan (vgl.o. § 2) nicht berührt ist! S.a. MIGNON, in Dall.1952, Chron.S.47.
- (5) Zusf.Kritik: DUGUIT T.III S.665,715; vgl.a. BURDEAU Tr. S.361.
- (6) Beispiele aus der Gegenwart: BRD, Österreich, Italien und Schweiz. Vgl. BURDEAU Tr. S.357 ff.; ENGELHARDT aaO S.101 ff.
- (7) Zu Bürger-, Parteien- und Richterklage: s.o. § 3 B 1 a-c.
- (8) Begründungen: o. § 3 C 1.
- (9) Neben den USA (vgl.o. § 20): Ältere Verfassungen von Argentinien (1853), Brasilien (1891), Venezuela (1931); ferner Guatemala, Nikaragua und

Noch zu § 21:

- Mexiko; Kanada, Australien und Südafrika; Norwegen, Griechenland, Litauen und Estland, sowie die Schweizer Kantone. Seither neu: Japan und Indien. Rvgl. bei BURDEAU Tr. S.362 f., 365; LAFERRIERE aaO S. 329; ENGELHARDT aaO S.104 ff.; LOEWENSTEIN Verfl S.256.
- (10) Die BRD kennt es nur für vorkonstitutionelle Gesetze und für RVO'en.
- (11) schon in R.G.A.1995.II.241; s.a. R.D.P.1912,S.133; R.D.P.1924, S.399. Zu seiner klassischen Begründung des Prüfungsrechts des Richters bei einem Wertkonflikt zwischen zwei Normen: DUEZ aaO S.223; LEMASURIER aaO S.21 Fußn.53.
- (12) in R.P.P.1925, S.355-369. Nicht - wie etwa bei BUERSTEDDE Com. S.190 - zu verwechseln mit BARTHELEMY!
- (13) Vgl. LAFERRIERE aaO S.329.
- (14) Darüber hinaus etwa: BEUDANT, MOYE, MOREAU. Vgl. LEMASURIER aaO S.24 Fußn.75.
- (15) Pr. S.231 ff.; vgl.a. seine Anmerkungen zu C.E., zit. o. § 19 Fußn.19.
- (16) T.III.S.667 ff., in Abkehrung von früherer Gegnerschaft zur NK. Zu seiner Staats-Lehre: HELLER Souvtt. S.25 f.
- (17) Sc. S.293 f.
- (18) aaO S.31 ff.
- (19) aaO S.310.
- (20) in R.P.P.1926,S.181 ff.; s.a. Vortrag 1902: o. § 20 Fußn.3.
- (21) Pr. S.226: Den Richtern fehle das Prestige.
- (22) s.o. vor § 20 Fußn.1.
- (23) Vgl. die zit. Umfrage von "Le Temps": o. § 15 Fußn.17.
- (24) so M.HAURIOU, zit. von LEMASURIER aaO S.1.
- (25) DUEZ aaO S.213; ähnlich EISENMANN Just. S.100, sowie VON HIPPEL, in JöR 1927, S.194.
- (26) aaO S.217,235 f.,245. Andererseits befürchtet er (S.243 f.), die beiden Kammern würden nach unliebsamen NK.-Entscheidungen "nach Versailles gehen", um dort in einem von der Verf. vorgeschriebenen Verfahren die Verf. wieder im gewünschten Sinne zu revidieren und die Gerichtsurteile damit illusorisch zu machen.
- (27) Pens. S.603,605.
- (28) Zur Haltung der Radikalsozialisten: schwerpunktartige Behandlung u.§ 25 B.
- (29) Vgl.o. § 15 Fußn.7.
- (30) T.III S.561 ff. D.kämpfte insbes.gegen die dtsh.Theorie von der Selbstbegrenzung des Staates. und - trotz seiner Selbstkennzeichnung als Posi-

- tivist - für ein "subjektives Naturrecht". Vgl. dazu BUERSTEDDE Kontr. S. 34 f. LEMASURIER aaO S. 179 f.; LEONTOVITSCH in Staatslex. 2. Bd.
- (31) Nachweise bei LEMASURIER aaO S. 342-354; COLLIARD Pr. S. 99; BACHMANN aaO S. 17.
- (31a) Die "commissaires du gouvernement" treten in Wirklichkeit im eigenen Namen vor dem C.E. auf. Zur Rechtsstellung dieser Vertreter des öffentlichen Interesses und zu ihren "conclusions": LÜCKING aaO S. 8 f.
- (32) zit. von EISENMANN/HAMON in VerfGbk. S. 239.
- (33) Contr. S. 581.
- (34) aaO S. 591. Weitere Nachweise: BLONDEL aaO S. 331 ff.
- (35) Pr. S. 266 ff.
- (36) T. III S. 660.
- (37) Ungeschriebene Ideen als "armature de notre droit public"; vgl. VON HIPPEL in JöR 1927, S. 195.
- (38) Franz. und dtsh. Terminologie entsprechen sich: EISENMANN Just. S. 3; MAUNZ StR 8 S. 37.
- (39) Vgl. TRIEPEL (Staatsrechtslehrertagung 1928), Ber. S. 4 ff., 28, mit Widerspruch von verschiedenen Seiten, zumal die WV einen Grundrechtskatalog enthielt. Für "allgemeine Konstitutionsprinzipien der WV" als Prüfungsmaßstab: VON HIPPEL in HDStR II S. 558; ähnlich 1950 DRAHT (Ber. S. 113) für das GG. Dagegen für Einengung des Begriffes Verfassung bei NK., um insbesondere bei der Auslegung von "dilatatorischen Formelkompromissen" eine Verfassungsgesetzgebung durch Gerichte zu vermeiden: C. SCHMITT Hüter S. 36 ff. Dazu kritisch: FRIESENHAHN in HDStR II S. 523, 525; P. SCHNEIDER Norm S. 177 ff.
- (40) Nicht zu verwechseln mit den "principes généraux du droit", die der C.E. aus der Gesetzgebung seit der Revolution herauskristallisiert hat! Vgl. o. § 1 Fußn. 19; § 2 B 3a; u. § 32 C.
- (41) Pr. S. 266 ff.
- (42) in R. D. P. 1924, S. 399. Zustimmend: BLONDEL aaO S. 356 ff.
- (43) Sc. S. 100.
- (44) aaO S. 229 f.
- (45) Pr. S. 287, 276, auch zur "super-légalité". Vgl. Würdigung bei P. SCHNEIDER in Staatslex. 2. Bd. S. a. BUERSTEDDE (Kontr. S. 66 f.), zu Kritik von H. an den monistischen Ideen der "Normativisten" DUGUIT (vgl. aber o. Fußn. 30) und KELSEN; dieser gegen überpositive Normen als Prüfungsmaßstab: Ber. S. 68 f.
- (46) Zur neuen Sinngebung in der V. Republik, wo die einfachen Gesetze auch mit den "lois organiques" vereinbar sein müssen: s. u. §§ 51A, 53 C.

Noch zu § 21:

- (47) Loi S.123. Vgl. a. DUEZ aaO S.229; LAFERRIERE aaO S.336 Fußn.2.
- (48) So noch BURDEAU Tr. S.343 f. (im Anschluß an DUGUIT), der deshalb eine NK. auch bei Fehlen einer geschriebenen Verf. für grundsätzlich nicht ausgeschlossen hält.
- (49) Vgl. Kritik von DUEZ aaO S.229.
- (50) Dazu s.u. § 73 bei Fußn.13.
- (51) Zum Prüfungsmaßstab in der IV.Republik: vgl.u. § 32; in der V.Republik: § 53 C.

Zu § 22:

- (1) Vgl. etwa den Weg von RGZ 103,201 zu RGZ 111,320.
- (2) S.o. § 15 bei Fußn.16.
- (3) Cass.Crim., 22.6.1926, in Dall.1926.II.373: Bestätigung der Entscheidungen der Vorinstanzen (Trib.correctionnel de la Seine, 23.10.1925; Paris, 27.5.1926). Vgl. a. DUEZ aaO S.213,243; BLONDEL aaO S.357 ff.; LAFERRIERE aaO S.333.
- (4) Vgl. LOEWENSTEIN Verfl S.251 f.; "Semantische Tarnung eines souveränen Schiedsrichtertums". Kritisch auch: LAFERRIERE aaO S.325; BURDEAU Tr. S.433; E.WOLF aaO. Gemäßigter: SPANNER Pr. S.29 f. Vgl. a. BLONDEL aaO S.17 ff.; 125 ff.
- (5) Vgl. die Gesetzesvorlage von WHEELER, wonach der Kongreß - ähnlich wie die schweizerische Bundesversammlung - mit qualifizierter Mehrheit Entscheidungen des Supreme Court hätte zunichtemachen können. ROOSEVELT schlug 1937 eine große Justizreform vor, die vom Senat jedoch auf wenige formelle Änderungen reduziert wurde. Vgl. LAFERRIERE aaO S.323 Fußn.1; PINTO, in R.D.P.1950, S.355; SPANNER Pr. S.31 f.; FRIEDRICH VerSt S.270.
- (6) So LOEWENSTEIN Verfl S.247 ff., 252,254, auch zur Selbstbeschränkung des Supreme Court, der bei seiner Inter-Organ-Kontrolle die "political questions" (etwa gleichbedeutend mit "actes de gouvernements", s.o. § 2 C) oft aussparte. Vgl. a. ENGELHARDT, in JÖR 1959, S.123 f., sowie DUVERGER Dr.6 S.225, nach der neueren Rechtsprechung in Rassenfragen. S. a. u. § 41 bei Fußn.10; § 42 bei Fußn.29.
- (6a) Zum Links-Rechts-Denken der Franzosen: BUERSTEDDE Kontr. S.45 ff.; LÜTHY aaO S.38 ff.; MOHLER Rechte S.17.
- (7) ARRIGHI, C.E., 6.11.1936, in Dall.1938.III. -8, m.Anm. EISENMANN = Sir. 1937.III.33, m.Anm.MESTRE = R.D.P.1936, S.670. Der

frühere Staatsbedienstete klagte gegen seine Entlassung, die aufgrund einer Spar-VO erfolgt war, zu der die Regierung durch Gesetz vom 28.4. 1934 ermächtigt worden war. Der Kläger bestritt die Verfassungsmäßigkeit dieses Gesetzes.

- (7a) In Dall. 1938. III. 7. L. fügte hinzu, man müsse unter diesen Umständen wohl oder übel auf die schönsten juristischen Konstruktionen verzichten!
- (8) So sinngemäß EISENMANN, Anm. zu ARRIGHI aaO, sowie MARMIER in Gaz. Pal. 1946. I. 32.
- (9) So SCHMITT Hüter S. 20, im Anschluß an RADBRUCH.
- (10) Vgl. W. WEBER in F Schr. SCHMITT S. 267.
- (11) So BURDEAU Tr. S. 437.
- (12) Loi S. 351, 122.
- (13) Kritik: DUEZ aaO S. 243 ("surdité"); LAFERRIERE aaO S. 336, m. w. N. ("timidité").
- (14) Vgl. etwa M. HAURIOU Pr. S. 387 ff.; BLONDEL aaO S. 12.

Zu § 23:

- (1) Dieser in der Presse veröffentlichte Entwurf, dessen Verwirklichung von der dtsh. Regierung verhindert worden sein soll, gilt als authentisch. Vgl. DUGUIT/MONNIER/BONNARD aaO S. 386 f.
- (1a) Vgl. A. PHILIP, in "Le XX^e Siècle" v. 20. 12. 1945: "die wohl antidemokratischste Bestimmung der PETAIN-Verfassung".
- (2) Vgl. LAFERRIERE aaO S. 339 Fußn. 1, S. 859 f., zur Bestellung der unabsetzbaren, z. T. zu kooptierenden Verfassungsrichter. S. a. ROUGIER aaO S. 115, 113, 176, der jedoch befangen erscheint.
- (3) Vgl. o. §§ 9, 10.
- (4) Zu dieser Periode einer Verschmelzung der Exekutive und Legislative: LÜCKING aaO S. 67. Zur Rechtspr., insbes. des C.E.: MIGNON, in Dall. 1952 Chron. S. 49, 47 Fußn. 17; RUMPF aaO S. 52.
- (5) Nachweise für mehrfache Bestätigung: LEMASURIER aaO S. 171.
- (6) VINCENT, C.E., 12.3.1944, in Sir. 1945. III. 53. m. Anm. CHARLIER: Ausdrückliche Verneinung der verwaltungsrechtlichen Anfechtungsklage, der action und der exception. Kritisch: LAFERRIERE aaO S. 338 Fußn. 2 Nr. 2.
- (6a) S. etwa LEMASURIER aaO S. 333, 338 Fußn. 1, S. 170 f.; MIGNON aaO S. 46; BERLIA, in Justice S. 140, 146.
- (7) Urt. in Gaz. Pal. 1945. I. 70.
- (8) Wie der Verteidiger von PETAIN - wenn auch ohne Erfolg - vortrug,

Noch zu § 23:

war die von DE GAULLE erlassene Ordonnanz zur Schaffung eines Sondergerichtshofes (Haute Court) mit der Verf. 1375 nicht vereinbar. Diese hatte vielmehr den Senat als Richter in solchen politischen Strafprozessen vorgesehen; vgl. Le Monde v. 24.7.1945. Gerade diese Verf. der III. Republik war von PETAIN nicht außer Kraft gesetzt, von DE GAULLE mehrfach angerufen und erst am 31.10.1945 vom franz. Volk im Rahmen eines Referendums stillschweigend aufgehoben worden. Vgl. LAFERRIERE aaO S.834 ff., 893, sowie LUDWIG aaO S.7 f.

Vor § 24:

- (1) Vgl. insbes. Diss. LEMASURIER, mit Vorwort von PRELOT.
- (2) In erster Linie: BUERSTEDDE Com. aaO, hervorgegangen aus seiner Göttinger Diss. (Kontr.). S.a. RESCHKE, in DÖV 1952, S.272 ff.
- (2a) Auch KAPFERER Diss. geht nicht darauf ein.
- (3) Der Verf.-Entwurf der am 21.10.1945 gewählten 1.Konstituante war am 5.5.1946 in einer Volksabstimmung abgelehnt worden. Vgl. LAFERRIERE aaO S.905; LUDWIG aaO S.9 ff.
- (4) So wurde auch das BVerfGG am 1.2.1951 mit allen Stimmen außer denen der KPD angenommen. Vgl. GEIGER aaO Einl.IV 9; DREHER, in NJW 1951, S.377. ADENAUER hatte schon 1947 eine Staatsgerichtsbarkeit gefordert; s. WAGNER, in DRiZ 1961, S.281.
- (5) S.u. § 47.
- (6) Zur Einstellung der Résistance-Bewegungen gegenüber der NK.: LEMASURIER aaO S.67 ff. Zum C.N.R., vgl. die zit.Monographie von HOSTACHE.
- (7) S.u. § 43 B, C.
- (8) Erstmals reine Linksmehrheit in Frankreich, da die erstgenannten Parteien bei der Wahl der 1.Konstituante über 51% der abgegebenen Stimmen erhielten. Vgl. DUVERGER Dr.1 S.452; FAUVET Forces S.110.
- (9) zit. bei LEMASURIER aaO S.7.
- (10) Die Sitzungsprotokolle der Ersten und der Zweiten Konstituante werden zitiert: Séances I bzw. Séances II.

Zu § 24:

- (1) Im Gegensatz zu dieser nach Parteien aufgeteilten Übersicht gliedert BUERSTEDDE Com. S.176 ff. rein chronologisch.

- (2) Séances I S.133 f. Ausschlußbesetzung: 11 S.F.I.C., 10 S.F.I.O., 11 M.R.P., 3 Unité Rép., 2 Résist.démocr.et socialiste, 2 Rad.-Soz. Präsidium bei A.PHILIP, dann MOLLET, beide S.F.I.O. Hauptberichterstatter: F.DE MENTHON (M.R.P.), nach dessen Rücktritt P.COT (damals Rad.-Soz.).
- (3) Damals war der Supreme Court noch das "Mekka, nach dem sich die Gesichter der Gläubigen wenden". So James BRYCE, frz.zit. von LEMASURIER aaO S.18. Zur Beurteilung nach dem 2.Weltkrieg: PINTO, in R.D.P. 1950, S.833.
- (4) Zu den Initiativen von P. (Präsident der Société de Législation Comparée) und des Duc DE N.: Nachweise bei LEMASURIER aaO S.17. Über einen von SIEYES inspirierten Gesetzentwurf von Alfred NAQUET aus dem Jahre 1894: BASTID Pens. S.602 f.
- (5) Vgl. LEMASURIER aaO S.18.
- (6) Vgl. o. § 20 bei Fußn.2.
- (7) J.O.Ch.1903, Doc.Parl., Annexes Nr.712, S.99 ff., sowie 1907 Nr.931, S.1027 (zusammen mit L.MARIN). An SIEYES erinnert wieder der autoritäre Benennungsmodus der Mitglieder. Vgl. ESMEIN aaO S.640; BLONDEL aaO S.305 ff.; GOGUEL Pol. S.109 f.
- (8) J.O.Ch.1907, Doc.Parl., Ann.Nr.711, S.91 ff. Das von ihm vorgeschlagene System wurde in Monako durchgeführt.
- (9) Näheres bei: DUEZ aaO S.220 f.; LAFERRIERE aaO S.339; LEMASURIER aaO S.16 ff.; WAHL, in SH. S.65 f.
- (10) Vgl.o. § 16 bei Fußn.16.
- (11) Viermal: J.O.Ch.1909, Doc.Parl., Ann.Nr.2940, S.252; 1911 Nr.667, S.46; 1925 Nr.1408 S.442; 1933 Nr.1647.
- (11a) Zu einem Bericht von BERTHELEMY: DUEZ aaO S.213 Fußn.2.
- (12) Zu dieser Gruppe konservativer Revolutionäre mit großindustriellem Einschlag: LEMASURIER aaO S.25.
- (13) Zu seinem Buch "Le Souverain Captif", s. LEMASURIER aaO S.26; zum Vorschlag einer "Cour Suprême": WAHL in SH. S.60 f., sowie u. § 44A.
- (14) Séances I S.141. Zu den Grüppchen der 34-köpfigen U.R.-Fraktion: LEMASURIER aaO S.28 Fußn.88.
- (15) S.o. § 23. Nachweise bei WAHL aaO S.63.
- (16) Vgl. o. § 3 bei Fußn.33.
- (17) Vgl. A.PHILIP mit Kommentar zur PETAIN-Verfassung: in Le XX^e Siècle v. 20.12.1945.
- (18) Zu den verschiedenen Vorschlägen, insbes. zu dem eines 9-köpfigen, vom Staatspräsidenten präsidierten Gerichtshofes, dem 4 hohe Juristen und 4 Politiker angehören sollten: LEMASURIER aaO S.80 f.

Noch zu § 24:

- (18a) J.O., A.N.C. 1946, Déb. S. 2019. 239: 259 Stimmen einschl. denen des M.R.P.
- (19) Vgl. die den M.R.P. beeinflussende Rede von DE GAULLE in Bayeux: SH. S. 138 ff.
- (20) Séances II S. 101.
- (21) Vorher aber noch Intervention von BARDOUX für die zusätzliche Einführung der exception: LEMASURIER aaO S. 32 ff.
- (22) Zur Doktrin dieses christlichen Demokraten, der schon im Falle RATIER vor den Richtern gewarnt hatte: LEMASURIER aaO S. 41, 44, 47.
- (23) S.u. § 33 bei Fußn. 16. 1946 gab der M.R.P. dagegen noch eine klare Gewaltentrennung zugunsten eines Übergewichts der Legislative auf; vgl. BUERSTEDDE Kontr. S. 106.
- (24) Hier et Demain S. 239.
- (25) Vgl. C. ROSENBERG im "Vorwärts" vom 13. 11. 1920 S. 1 f., gegen die Sabotierung der Parlamentsarbeit durch ein "juristisches Oberhaus".
- (26) in Le Populaire vom 7. 7. 1964.
- (27) Zur marxistischen Auffassung von der Klassenjustiz: FRIEDRICH VerfSt S. 269; EISENMANN, in Justice S. 41 f. Zur Abstimmung: J.O., A.N.C. 1946, Déb. S. 2017.
- (28) Vgl. u. § 32 B, C.

Zu § 25:

- (1) in seiner Untersuchung über die Notwendigkeit, die Menschenrechte neu-zufassen: Esprit 1944/45 S. 851.
- (2) Séances I S. 133. Früher hatte er im C.G.E. mit DEBRE zusammengearbeitet. Am 2. 6. 1953 wird er gegen die Investitur von DE GAULLE stimmen.
- (3) Vgl. § 3 A 1, sowie § 16.
- (4) Zu diesem "Parti-champignon" des Nachkriegs (27% der Stimmen bei der Wahl zur 1. Konstituante), im Gegensatz zum P.D.P. der III. Republik: WILLIAMS Politics S. 77 ff.; FAUVET Forces S. 172 ff.
- (5) Sohn des Dekans Maurice HAURIOU und Autor von "Le Socialisme Humaniste".
- (6) Zu diesem Janusgesicht des M.R.P.: LEMASURIER aaO S. 40 ff. s.a. SIEGFRIED aaO S. 74 ff.
- (7) insbes. in einem Verf.-Entwurf (Cah. pol. Aug./Sept. 1946 S. 6). Vgl. a. DE MENTHON aaO S. 23 und MOUNIER aaO., sowie KAPFERER aaO S. 73 f.

- (8) Gerade der franz. Linkskatholizismus hielt sich an den Satz: "Möge der Staat mit seiner besonderen Pflege und Fürsorge die Arbeiter umgeben, die zur Klasse der Armen gehören."
- (9) Dazu LÜTHY aaO S.123.
- (10) Encyclica "Diuturnum" vom 29.6.1881. Vgl. LEMASURIER aaO S.46 ff., m.w.N. Zu den genannten Fiktionen: s.u. §§ 35,36.
- (11) insbes. COSTE-FLORET in Cah.pol.Aug./Sept.1946 S.6 ff.; vgl.a. DE MENTHON aaO S.28 f.
- (12) Avant-projet de Constitution, publié par le Comité Directeur. Ähnliche Forderung schon bei A.HAURIOU aaO S.51 ff. Vgl.a. KOPELMANAS aaO S.284.
- (13) Mitglieder außerdem: die Präsidenten der beiden Kammern, sowie des Conseil d'Etat und des Kassationsgerichtshofes.
- (14) so DE MENTHON aaO S.28 f.
- (15) S.o. Fußn.3. Kritisch auch: Le Monde vom 3.1. und 21.2.1946, sowie LAFERRIERE aaO S.952 und BURDEAU M. S.73.
- (16) Séances I S.138,142.
- (17) Zum Rücktritt von DE MENTHON als Hauptberichterstatter des Ausschusses und zur Gewissenskrise des M.R.P.: BUERSTEDDE Com. S.126 Fußn. 26; LEMASURIER aaO S.54 ff.
- (18) Séances I S.708 f.; J.O., A.N.C.1946 S.1923 (16.4.46).
- (19) J.O., A.N.C.1946, Ann.4.7.46 Nr.II, 68.
- (19a) Dazu COSTE-FLORET in Cah.pol.Aug./Sept.1946 S.6 ff.
- (20) Präsidenten der Republik, der beiden Kammern, der Versammlung der Union Française und des Conseil Economique.
- (21) Quorum: Jeweils ein Drittel der Abgeordneten der Nationalversammlung, des Rates der Republik und der Unionsversammlung. Ähnliche Forderung schon bei PHILIP. S.a. KELSEN Ber. S.75,80.
- (22) Séances II S.277.
- (23) Vgl. LEMASURIER aaO S.62,105 ff.
- (24) Stimmenverhältnis im Ausschuß: 26: 11: 3 dafür.
- (25) Séances II S.405 ff. AURIOL beeinflusste stark die beiden Fassungen des damaligen Titels XII. Vgl. LEMASURIER aaO S.65.
- (26) Vergleichend: FRIEDRICH VerfSt S.269.
- (27) Zum imperativen Mandat, einer alten kommunistischen Tradition: DUVERGER Dr.1 S.110 ff.; LEMASURIER aaO S.120.
- (28) Vgl. insbes. Séances I S.529, Amendement Nr.84 (HERRIOT).
- (29) Séances I S.25.
- (30) Vgl. SIEGFRIED aaO S.23; DUVERGER Dr.1 S.227 f.,230.

Noch zu § 25:

- (31) Séances II S.102, 261, 397. - J.O. A.N.C.1946 S.3127, 3243, 3765.
- (32) Auch hier würde die Volkskammer (Art.66 Verf.), falls es dazu käme, über das Gutachten des "Verfassungsausschusses" als Richter in eigener Sache entscheiden. Dieser wird von der Volkskammer nach ihren "Fraktions"-Stärken besetzt; dazu kommen 3 Mitglieder des Obersten Gerichtshofes und 3 Staatsrechtslehrer. Vorkonstitutionelle Gesetze werden nach den Grundsätzen der "sozialistischen Gesetzlichkeit" ausgelegt. Vgl. MAUNZ StR 12 S.362. Verfassungswirklichkeit: Allmacht der SED, die nach dem revidierten Art.106 Abs.IV Verf. mit ULBRICHT den Vorsitzenden des Staatsrates stellt; dieser legt als neues NK.-Organ die Gesetze allgemeinverbindlich aus. - Vgl. a. Art.73 f. der jugoslawischen Verfassung; dazu LAFERRIERE aaO S.309 und BURDEAU Tr. S.354. Zur NK. im übrigen "sozialistischen Lager": ENGELHARDT in JÖR Bd.8, S.107.
- (33) S.o. §§ 5, 13.
- (34) J.O., A.N.C.1946 S.4215. Eine entsprechende Forderung der S.F.I.C. war am 19.12.1945 im Ausschuß erst einmal zurückgewiesen worden: Séances I S.135.
- (35) Zur "parlamentarischen Verfassungskontrolle" gegenüber schweizerischen Bundes-Gesetzen: IMBODEN, in VerfGbk. S.507 ff. Zu gegenläufigen Bestrebungen: ARNDT, in NJW 1960, S.1603.
- (36) Vgl. LÜTHY aaO S.116 f.; LEMASURIER aaO S.124 ff.; KAPFERER aaO S.75 ff.
- (37) Anfang April 1946 Hauptberichterstatte des Ausschusses, nach DE MENTHON, den seine Partei zum Rücktritt gezwungen hatte: Séances I S.642. Nach Ausschluß aus der radikalsozialistischen Partei Anschluß an die progressistische Linke.
- (38) Vgl. Cah.pol., Aug.1945 S.23. J.O., A.N.C.1946 S.3473; Séances II S.102 f., 395. S.a. o. § 21 bei Fußn.23.
- (39) Mit V. AURIOL stellte sie insbesondere den Präsidenten der Ersten (und auch der Zweiten) Konstituante;
- (40) Vgl. GOGUEL, zit. von DUVERGER Dr.1 S.538 ff.: Die marxistische Orthodoxie von GUESDE triumphierte im Grundsätzlichen, die Anpassungsfähigkeit von JAURES im Tatsächlichen. - Ausführliche Analyse: LEMASURIER aaO S.90-116; s.a. KAPFERER aaO S.69 ff.
- (41) Vgl. FAUVET Forces S.65: Die S.F.I.O. ein Schild, kein Schwert. MOHLER Rechte S.17, 55: Partei des kleinbürgerlichen Nationalismus, starrste Verfechterin des Status quo. S.a. SIEGFRIED aaO S.252.

- (42) Rede vor dem 38. Parteikongreß, in *Le Populaire* vom 9.9.1946.
- (43) so Jules MOCH, in *Le Populaire* vom 1.2.1945. Vgl. "révolution par la loi" (BIDAULT): o. vor § 24, bei Fußn.9.
- (43a) Zur Beziehung zu ROOSEVELTs Auseinandersetzung mit dem Supreme Court: FRIEDRICH VerSt S.269.
- (44) *Le Populaire* vom 27.8.1946. Als "humanistisches Gewissen der Partei" beeinflusste er insbes. Daniel MAYER, A. PHILIP und J. MOCH; vgl. LEMASURIER aaO S.87 f., 90 ff., 246, auch zu seinem schon 1934 propagierten Gedanken einer unmittelbaren Richterwahl.
- (45) aaO S.154.
- (46) etwa in Thèses S.1 ff. Manches erinnert an die Verbindlichkeit der "demokratischen Grundordnung" des Bonner GG, für Parteien, Beamte, Presseorgane etc.
- (47) Daneben: Cour de Justice (Ministeranklagen usf.) und Conseil Supérieur de la Magistrature (Ernennung von Richtern und Staatsanwälten). - In Séances I S.142 schwenkt PHILIP aber um.
- (48) Vgl. o. bei Fußn.23. M. suchte damals die Aktionseinheit mit der S.F. I. C., mit der bis August 1946 ein "comité d'Entente" unter DUCLOS bestand. Kommunistische Fusionspläne wurden in erster Linie von J. MOCH vereitelt. Vgl. LEMASURIER aaO S.89, 96 ff., 102, 105, 117.
- (49) Extraits du 38^e Congrès, S.29. BLUM fehlte dabei.
- (50) Séances I S.618 f., 642 f., 745.
- (51) J.O., A.N.C.1946, S.2016.
- (52) Séances II S.277, 397. Vgl. o. bei Fußn.22.
- (53) J.O., A.N.C.1946, S.3337 f.
- (54) Séances II S.406, 428. In einer Botschaft an die Konstituante stellte AURIOL alle Bedenken zusammen, ging aber noch von der Möglichkeit eines Verf.-Referendums aus, das zuletzt auch geopfert wurde. Elemente des Vorschlags: Keine alleinige Antragsberechtigung des Prés.Rep. mehr; Wahl der 10 (statt 30) Ausschußmitglieder durch die Kammern jährlich (statt nur am Anfang der Legislaturperiode); Verf.-Revision nur bei Mißerfolg der Vermittlungstätigkeit des Ausschusses.
- (55) Hier S.248: "Haute Cour de Justice" als Hüterin der Verfassung, mit 12 Mitgliedern aus der Cour Suprême und je 10 von der Nationalversammlung und dem "Conseil National des Provinces" nach dem Verhältniswahlrecht bestimmten Mitgliedern.
- (56) Der am Anfang der Weimarer Republik stehende Verfassungsausschuß (Protokolle S.486) überließ es in einer ähnlichen Situation (Uneinigkeit der Parteien über die meisten Probleme der VerfGbk.) ausdrücklich der Entwicklung, ob RG und StGH Gesetze unter Berufung auf die WV vernichten würden.

Zu § 26:

- (1) Bedauern hierüber etwa bei: MASPETIOL, in Et.Doc.1949, S.50,53; EISENMANN/HAMON in VerfGbk. S.241. Vgl. a. MAUNZ StR 3 S.75 ff. Bei einem Vergleich mag erwähnt werden, daß auch in Frankreich ein Parlament sich zu einem Ermächtigungsgesetz bereitfand: 1940 gegenüber Marschall PETAIN.
- (2) Aus der dtsh.Lehre besonders aufschlußreich: RADBRUCH aaO S.92/119.
- (3) Diese wurde sogar höher eingestuft als die Demokratie selbst: vgl. MAUNZ aaO S.59, zu Art.19 Abs.II GG. Hauptvorkehrungen: Unmittelbare Bindungswirkung der Grundrechte für alle Gewalten (Art.1 Abs.III GG); BVerfG als Hüter der Grundrechte (Art.93, 100 GG); Verfassungsbeschwerde gegen die hoheitliche Betätigung aller drei Gewalten (§§ 90 ff. BVerfGG).
- (4) in R.D.P.1946, S.209. Vgl. LAFERRIERE aaO S.906-912; DUVERGER Dr.1 S.456; BACHMANN aaO S.12 ff.
- (5) DE MENTHON, COSTE-FLORET, PHILIP und das Plenum beugten sich der S.F.I.O.-Mehrheit. Zur Entwicklung in beiden Konstituanten: vgl. o. § 25 bei Fußn.7, 19a, 23, 28, 46, 49.
- (6) Zu dem späten Kompromiß einer Präambel anstatt einer Menschenrechts-erklärung: RIVERO/VEDEL, in Dr.soc. Mai 1947, S.17.
- (7) So bedauernd der Rechtsunabhängige COURANT: J.O., A.N.C.1946, S.3361. Vgl. a. BURDEAU Tr. S.378.
- (8) R.SALMON auf dem 38. Parteitag der S.F.I.O., Bericht S.112. Damit unterschied er sich wenig von ROBESPIERRE, der im Konvent von 1793 auch ein glühendes Bekenntnis für die Menschenrechte abgab, keineswegs aber etwas zu ihrer Sicherung vorschlug.
- (9) Vgl. LEIBHOLZ Repr. S.66.
- (10) Séances II S.103. Vgl. a. WILLIAMS Pol. S.289 f.

Vor § 27:

- (1) 9,2 Mio gegen 3,1 Mio Stimmen bei 3,5 Mio Enthaltungen, die hauptsächlich auf DE GAULLES Intervention zurückgehen dürften; vgl. LUDWIG aaO S.10.

Zu § 27:

- (1) Vgl. LUDWIG aaO S.30.
Zu Theorie und Praxis: s.u. § 32 A,B.

Zu § 28:

- (1) Vgl. o. § 9 B, § 19 A, § 14.
- (2) Nach Art. 6 des Gesetzes über die öffentlichen Gewalten vom 6.1.1950 hatte dieser ggf. das Recht, den Direktor des J.O. unmittelbar anzugehen, um die Veröffentlichung der Gesetze sicherzustellen.
- (3) Immerhin erzielten die beiden Staatspräsidenten der IV. Republik mit ihren Interventionen mehrfach Teilerfolge: vgl. LEMASURIER aaO S. 207, Fußn. 13; LUDWIG aaO S. 65. GOGUEL/ZIEBURA (Lf. S. 57) ist deshalb zuzustimmen, wenn sie die - übrigens gegengezeichnete-Botschaft als Druckmittel bezeichnen, denn der Staatspräsident kann der Öffentlichkeit die Gründe für seine verfassungsrechtlichen Zweifel mitteilen.
- (4) Vgl. COSTE-FLORET, in Séances II, S. 277; s. a. § 25 bei Fußn. 13. Vgl. a. BERLIA, in R.D.P. 1950, S. 50 ff.
- (5) Vgl. a. Séances II, S. 367.
- (6) Zu der mehr moralisch als juristisch zu verstehenden Qualifikation des Staatspräsidenten: LEMASURIER aaO S. 207 ff.
- (7) Séances, S. 405; vgl. o. § 25 bei Fußn. 25 und 54. Die Formel "Concurremment" wird durch die Formel "conjointement" ersetzt. Vgl. a. LUDWIG aaO S. 31.
- (8) Die Frage der Gegenzeichnung durch die Regierung (Art. 38 Verf.) ist umstritten; vgl. u. Fußn. 14. Die von BURDEAU (Tr. S. 377) vertretene Ansicht, auch der Staatspräsident könne die Initiative ergreifen und die zweite Kammer "mitziehen", ist mit Text und Entstehungsgeschichte des Art. 93 Abs. I Verf. kaum vereinbar. Vgl. a. WILLIAMS Pol. S. 289.
- (9) Séances I, S. 142 und 618. S. o. § 25 bei Fußn. 21.
- (10) Diese Einrichtung des "Weberschiffchens" hatte in der III. Republik die Angleichung der Standpunkte beider Kammern im Gesetzgebungsverfahren erleichtert. Zur Entwicklung in der IV. Republik: LUDWIG aaO S. 99. Zur "réformette" von 1954: DUVERGER Dr. 4 S. 483 f., S. 472.
- (11) A. PHILIP hatte sogar eine Zweidrittelmehrheit im Rat der Republik verlangt. Vgl. a. Séances II, S. 176.
- (12) Gemäß Art. 81 GO ist (wegen der Fristen) dieser Ausschuß, und nicht ein ad-hoc-Ausschuß damit betraut. Vgl. a. den sog. S. N. E. C. M. A. -Fall: u. § 31 A.
- (13) Überzeugend gegen eine abw. Ansicht von A. HAURIOU: LEMASURIER aaO S. 216 f.
- (14) So wenigstens bei dem Präzedenzfall vom 18.6.1948, letztlich gegen den Wortlaut von Art. 38 Verf. Vgl. BURDEAU Tr. S. 377; LEMASURIER aaO S. 217; WILLIAMS Pol. S. 176 Fußn. 25; GOGUEL/ZIEBURA Lf. S. 56 ff.

Zu § 29:

- (1) So frz. LEMASURIER aaO S.219.
- (2) BUERSTEDDE Com. S.183 ff., im Anschluß an LEMASURIER aaO S.219 ff. Vgl. a. BERLIA, in JÖR NF, Bd.2, S.169 f.; EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.242 f. Unschärf: KAPFERER aaO S.135 f.
- (3) Hinsichtlich des eigentlichen Schlichtungsverfahrens (Form der Beratung, Stimmenverhältnis, Einwirkungsmittel, Form und Rechtskraft der Empfehlungen, Generalsekretariat) fehlt es an jeglicher Norm, im Gegensatz zur V.Republik. Vgl. BUERSTEDDE Com. S.184.
- (4) Vgl. insbes. Séances II, S.277, 351, 397, und J.O., A.N.C.1946, S.3764 f. So wird "Comité juridictionnel" durch "Comité constitutionnel" ersetzt. In Art.91 Abs.III Verf. heißt es "Der Ausschuß prüft (examine) ..." statt "Der Ausschuß erklärt (déclare) ...". Vgl. a. VEDEL Man. S.553 f.
- (5) Zur vergleichbaren "Commission mixte paritaire" der V.Republik: s.u. § 53.
- (6) Zu diesen Euphemismen (vgl. a. Art.91 Abs.III Verf.: "...ob die Gesetze eine Revision der Verfassung voraussetzen"): VEDEL Man. S.552; BURDEAU Tr. S.376; N.N. in Encycl.1952, S.255; LEMASURIER aaO S.246.
- (7) So mit berechtigter Ironie BUERSTEDDE Com. S.185. Ähnlich DUVERGER Dr.1 S.546.
- (8) Zu dieser immerhin möglichen Hypothese: LEMASURIER aaO S.242.
- (9) Vgl. Séances II, S.739, 751.
- (10) Vgl. LEMASURIER aaO S.242; BUERSTEDDE Com. S.186.
- (11) So mit Recht BUERSTEDDE ebenda.
- (12) Ähnlich auch - ohne nähere Begründung - RESCHKE, in DÖV 1952, S.272. S.a. DUVERGER Dr.1 S.546. Dagegen streng gegen die Verwendung des Begriffes contrôle de constitutionnalité: BERLIA, in JÖR NF, Bd.2, S.168.
- (13) So z.B. RIPERT aaO S.15; ROUGIER aaO S.119.
- (14) Wenn schon die zweite Kammer dagegen war, wird es um so schwieriger sein, die genannten qualifizierten Mehrheiten zu erreichen. Vgl. a. BUERSTEDDE Com. S.186.

Zu § 30:

- (1) Vgl. o. § 25: Nachdem die Rechtsparteien mit ihrer juristischen Lösung und die Gruppen um DE MENTHON und A. PHILIP mit ihrem "Dritten Weg" nicht durchgekommen waren, scheiterte auch der letzte M.R.P.-Plan vom 4.7.1946 (J.O., A.N.C.1946, Doc.Parl. Ann.Nr.68, S.61) mit

seiner gemildert politischen Ausschußbesetzung: Präsident der Republik als Vorsitzender; Präsidenten der NatVers., des Rats der Republik, der Versammlung der Französischen Union, des Wirtschafts- und Sozialrats, des Kassationsgerichtshofes; Vizepräsident des Conseil d'Etat, sowie (nur) zwei von der NatVers. extern designierte Mitglieder.

- (2) LEMASURIER (aaO S.221) entnimmt dies mit Recht seiner Rolle als Verfassungshüter.
- (3) Zur "désignation externe": DUVERGER, in Encycl.Pol.1952, S.254.
- (4) Vgl. Vorentwurf: Séances I, S.618. Die im Hauptbericht vom 2.8.1946 wiederholte Forderung wurde erst durch den Vermittlungsvorschlag von AURIOL entschärft.
- (5) So kritisch LEMASURIER aaO S.138.
- (6) Résolution Nr.20 vom 27.12.1946: J.O., A.N.1947, S.37.
- (7) Règlement C.R., Art.10. - Résolution vom 27.1.1947 (J.O., C.R. 1947, S.24): Verweisung auf den Wahlmodus für den Vizepräsidenten, Sekretäre und Quästoren, nicht auf den für Fachausschüsse.
- (8) Näheres bei LEMASURIER aaO S.140 f.
- (9) Dieser Fachausschuß wurde in den beiden Versammlungen zwecks besserer Koordination durch die erwähnten Entschlieûungen von 1946 bzw. 1947 zwischengeschaltet.
- (10) Nach Art.16 Abs.IV GO A.N. - der für die Besetzung aller Fachausschüsse galt - hatten die Fraktionsgeschäftsstellen (bureaux des groupes) ihre Listen dem Kammerpräsidenten 3 Tage vor dem für die Ernennung der Mitglieder festgesetzten Tag vorzulegen.
- (11) Ein solcher war gemäß Art.16 Abs.V GO A.N. schriftlich dem Kammerpräsidenten einzureichen; nach der Veröffentlichung im J.O. sollte das Plenum zu einer Abstimmung über die umstrittene Persönlichkeit schreiten. In der Praxis wurde jedoch nie Widerspruch erhoben.
- (12) So LEMASURIER aaO S.142. S.a. LAFERRIERE aaO S.955; DUVERGER in Encycl.Pol.1952, S.252. Weniger kritisch: JÄHN aaO S.109.
- (13) Zur Korrektur der Ausschußbesetzung nach den Erdrutsch-Wahlen zugunsten des R.P.F. 1951/52: LEMASURIER aaO S.148 f.
- (14) So auch LEMASURIER aaO S.144.
- (15) Bruder des Doktoranden zum Thema NK.: André BLONDEL.
- (16) DELEPINE ist in der V.Republik bis zu seinem Tode Mitglied des VerfR; vgl. u. § 66.
- (17) 1947: J.O., A.N. S.796. Ann.Nr.837. - J.O., C.R. S.24. 1950: J.O., A.N. S.858. - J.O., C.R. S.516. 1952: J.O., A.N. S.1340. - J.O., C.R. S.640. Ergebnisse und Nachweise für die übrigen jährlichen Neuwahlen: LEMASURIER aaO S.144 f.

Noch zu § 30:

- (13) Loi portant modification et codification des textes relatifs aux Pouvoirs Publics (Art.13), in J.O., L.D. 1950, S.19 f.

Zu § 31:

- (1) Vgl.o. § 23 Fußn.10, sowie DUVERGER Dr.1 S.500 ff. Ebenda S.543: Bedeutungsschwund des Verfa richtig prophezeit.
- (2) Vgl. insbes. SOULIER, in R.D.P.1949, S.195-216 und LEMASURIER aaO S.221-234. Kurzanalysen: DUVERGER Dr.1 S.543; BUERSTEDDE Com. Fußn.40 und 47; LYON, in Rass.parl. 1960, S.1213.
- (3) Flugzeugmotorenfabrik mit 14.000 Beschäftigten.
- (4) Gegen den entsprechenden Antrag von POHER stimmten nur die Kommunisten; vgl. J.O., C.R.1943, S.1450. In der NatVers. hatte Einstimmigkeit geherrscht; vgl. J.O., A.N.1943, S.3350.
- (5) J.O., A.N.1943, S.3497.
- (6) Sein Brief an den Staatspräsidenten ist - mit weiteren Einzelheiten - abgedruckt in J.O., C.R.1943, Doc.Parl.Nr.544, S.432.
- (7) Zum Vortrag von GRUMBACH im Plenum (J.O., C.R.1943, S.1505 f.): LEMASURIER aaO S.223.
- (8) Dazu LEMASURIER aaO S.224. Der Akt des Staatspräsidenten war nicht gegengezeichnet; vgl.o. § 23 Fußn.14.
- (9) Das Gutachten ist abgedruckt in J.O., L.D.1943, S.597.
- (10) Der zugrunde liegende Sachstreit um die S.N.E.C.M.A. wurde auch zufriedenstellend gelöst. Verfahrensrechtliche Bedenken hiergegen: LEMASURIER aaO S.214.
- (11) DREYFUSS-SCHMIDT, in J.O., A.N.1943, S.3306. Präsident HERRIOT stellte die Gegenfrage, wer denn sonst hätte schlichten sollen.
- (12) Verneint von LEMASURIER aaO S.232 f.; dagegen bejaht von DUVERGER Dr.1 S.543.
- (13) Vgl. a. die (z. T. unsachliche) Aufzählung bei ROUGIER (Literaturprofessor, PETAIN-Anhänger), aaO S.3-47; s.a. LYON, in Rass.parl. 1960, S.1213.
- (13a) Vielleicht hinzuzufügen: "Lex Oradour" vom 15.9.1943. Insbes. H. DONNEDIEU DE VABRES (Anm.z. Cass.Crim., in Dall.1950, Jur. S.521) bezeichnete die ihr zugrunde liegende Kollektivschuld - Vermutung als völkerrechtswidrig; vgl. a. Le Monde vom 7.4.1950, und BACHOF in NJW 1952, S.243 (polemisch). Zum Prozeß von 1953: LESAGE aaO S.136 ff.

- (14) Vgl. J.O., A.N.1951, S.63-84 ff.; C.R.1951, S.2443, 2491; S.a. WILLIAMS Pol. S.292.
- (15) Vgl. J.O., A.N.1948, S.5525; C.R.1948 1948, S.2317. Die gesetzliche Delegation war auch in der Lehre heftig umkämpft und ist in der V. Republik verfassungsmäßig sanktioniert. Vgl.u. § 54 C.
- (16) Vgl. DUVERGER Dr.1 S.525 f.; LEMASURIER aaO S.156.
- (17) Vgl. Le Monde v. 19./20.10.1952. Vorstöße auch von dem zur nationalistischen Rechten gehörenden Senator DEBRE: J.O., C.R.1953, S.1640. VEDEL und LAVERGNE sollten Gutachten erstatten; vgl. Le Monde v. 22.10.1952.
- (18) J.O., C.R.1951, S.2543, 2565. Ausführlich PERNOT, in R.P.I.I.1951, S.481 ff.; s.a. EISENMANN/HAMON in VerfGbk. S.243.
- (19) In der Straßburger Versammlung der Montan-Union hatte er deshalb bereits mit P.-H. SPAAK debattiert; vgl. Le Monde v. 13./14.5.1956.
- (20) J.O., C.R.1957, S.1821 ff.; Antrag des Senators POHER namens des Ausschusses für NK.
- (21) Hierfür ein Beispiel bei LEMASURIER aaO S.214 f.: Ein Gesetz über die Immunität der Parlamentarier entging 1949 nur deshalb der - von einer Gruppe um Senator PERNOT beantragten - Überweisung an den VerfA, weil die NatVers. die Session für drei Monate unterbrach, so daß eine Einschaltung des VerfA innerhalb der kurzen Ausfertigungsfrist unmöglich war; vgl. J.O., A.N.1949, S.5552. Der Streit wurde entschärft, als der Staatspräsident gem. Art.36 Abs.II Verf. die NatVers. um eine zweite Beratung des Gesetzes ersuchte.
- (22) Vgl. BUERSTEDDE Com. S.189.

Zu § 32:

- (1) Vgl.o. § 21 B.
- (2) als Vertreter einer "philosophie personnaliste et communautaire", in Esprit 1944/45, S.113 ff., 850 ff. (mit zahlreichen Diskussionsbeiträgen).
- (3) Pol.1945, S.264.
- (4) aaO S.154.
- (5) In Cah.pol. Aug./Sept.1945, S.1 ff.
- (6) Vgl. insbes. Art.2 Präambel.
- (7) aaO S.13 ff.
- (8) Pr. S.99. Ähnlich N.N. in Encycl.1952 sowie BACHMANN aaO S.17 f. ("Leitmotive für die zukünftige Politik").
- (9) Anm.zu Trib.Libreville, in Pen.1949, S.244 ff. Vgl.u. bei Fußn.32.

Noch zu § 32:

- (10) Über die Verbindlichkeit der Präambel im Zusammenhang mit Art. 81 Verf. stritt man sich noch 1958 in der Ersatz-Konstituante: C. C. C. Déb. S. 101. Dort Regierungskommissar JANOT: Gewisse "valeur juridique", aber keine "valeur constitutionnelle"; Bindung nur für Regierung, nicht für Parlament.
- (11) Hierfür spricht u. a., daß die Ausfertigungsformel im veröffentlichten Text vor der Präambel steht und daß auch diese dem Referendum von 1946 unterworfen war. Vgl. DUVERGER Dr. 1 S. 549; LEMASURIER aaO S. 176 ff.; LAFERRIERE aaO S. 964 Fußn. 2.
- (12) Vgl. statt vieler für WV und GG: MAUNZ StR 3 S. 32 ff. mit seinen Beispielen für die nur direktiv erfaßbaren Grundrechte. S. a. BACHOF GG S. 13 f., zu den "leerlaufenden" Weimarer Grundrechten. Neuere Rvgl.: ENGELHARDT aaO S. 127 f.
- (13) Grundlegend: RIVERO/VEDEL in Dr. soc. Mai 1947, S. 5 ff., S. 23 ff.; DUVERGER Dr. 1 S. 543 f.; BURDEAU Tr. S. 127 ff., 131; LAFERRIERE aaO S. 962 ff., 964 Fußn. 3; VEDEL Man. S. 326; WALINE, in R. D. P. 1950, S. 694.
- (14) In J. C. P. 1947. I. Nr. 613.
- (15) LAFERRIERE aaO S. 963; BURDEAU Tr. S. 131 Fußn. 2; VEDEL Man. S. 126 f.; LEMASURIER aaO S. 134, m. w. N.
- (16) Vgl. o. § 31 B.
- (17) Nachweise, etwa für BERLIA, SCALLE und Raym. ARON: LEMASURIER aaO S. 76. Abw. BACHMANN aaO S. 63.
- (17a) In R. P. I. I. 1956, S. 579 ff., allerdings auch nur im Rahmen des von ihm vorgeschlagenen Präsidialsystems.
- (17b) Vgl. o. § 3 B 1. Zur Rechtslehre in der III. Republik: s. o. § 21 A.
- (18) In Pol. Aug. 1945, S. 299. Vgl. a. KOPELMANAS aaO S. 271 ff.
- (19) In J. C. P. 1947. I. Nr. 613.
- (20) In Dall. 1952 Chron. S. 43.
- (21) Dr. 1 S. 549: Bedauern über die politische Schwäche des Richtertums.
- (22) aaO S. 333: "Exception" nur durch den Gesetzgeber.
- (23) Tr. S. 354, 351.
- (24) Vgl. o. §§ 19, 22. Zur Ausnahme der II. Republik: s. a. § 13.
- (25) Zur Abgrenzung von der "constitutionnalité externe": s. o. § 3 D.
- (26) Zahlreiche Nachweise: MIGNON, in Dall. 1952 Chron. S. 49; LEMASURIER aaO S. 169 f. Kritisch: VEDEL Man. S. 555.
- (27) Promulgationstheorie, wie st. Rspr. vgl. etwa Trib. Correc. Seine, 27. 3. 1950, in Gaz. Pal. 1950. I. 277.

- (28) Vgl. insbes. PINTO, in Et. Doc. 1949, S. 21-29; J. DONNEDIEU DE VABRES ebenda S. 30-49; MIGNON in Dall. 1952 Chron S. 45 ff.; LEMASURIER aaO S. 187 ff.
- (29) Trib. Civ. Seine, 22.1.1947, in J. C. P. 1947. II. S. 67. Begründung: Art. 900 Code civil, wonach in jeder Verfügung unter Lebenden oder von Todes wegen die den Gesetzen (!) entgegenstehenden Bedingungen als nicht geschrieben anzusehen sind. RIPERT (aaO S. 16) hält die Berufung auf die Verf. für überflüssig. LEMASURIER (aaO S. 188) verweist aber mit Recht darauf, daß das Urteil die Präambel als gesetzliche Bestimmung ansieht.
- (30) Für die BRD, vgl. BRÜGGEMANN aaO S. 103; VON MANGOLDT-KLEIN GG 1. Bd. S. 61-69; BGH NJW 1962, S. 196-200. Kritisch: RIDDER, in VerfGbk. S. 829 f. PINTO aaO S. 22 streift gelegentlich diesen "domaine d'intervention".
- (31) Cour d'Appel Paris, 22.1.1951, in R. J. P. U. F. 1951, S. 135 Nr. 1.
- (32) Trib. Libreville, in Pen. 1949, S. 273, m. Anm. FABRE; Kritik: s. o. Fußn. 9.
- (33) Analysierung bei LEMASURIER aaO S. 189-193; grundlegend: Trib. Civ. Seine, 21.4.1948, in J. C. P. 1948. II. 4367. - Cass. civ., Sect. soc. Maiseries de la Méditerranée, in Dr. soc. 1951, S. 523.
- (34) 7. Abschn. Bestätigung der Rspr. durch das rückwirkend in Kraft getretene Gesetz vom 11.2.1950. Selbst danach gründeten Urteile das Streikrecht noch unmittelbar auf die Präambel.
- (35) Cass. BORD, 9.7.1951, in Dr. soc. 1952, S. 112.
- (36) LEMASURIER aaO S. 193 fragt mit Recht, ob ein Gericht es wohl gewagt hätte, das Gesetz vom 11.2.1950 nicht anzuwenden, falls es das in der Präambel normierte Streikrecht stark eingeschränkt hätte.
- (37) Insofern ist das Grundthema dieser Arbeit nur berührt.
- (38) BROUCHOT, in R. P. I. I. 1957, S. 135, 133. Ähnlich PINTO aaO S. 21: "Seuls les citoyens ont qualité pour sanctionner les abus de leurs élus. Leur responsabilité ne peut être partagée."
- (39) Mort S. 121.
- (39a) Zur Wende in der V. Republik: Vgl. u. §§ 57, 73.
- (40) Dame LOUIS, in Rec. C. E. 1948, S. 451.
Dame OSTER, in Rec. C. E. 1950, S. 508.
- (41) DEHAENE, C. E., in R. D. P. 1950, S. 691, m. Anm. WALINE. Vgl. a. DUVERGER Dr. 1, S. 550. Es handelte sich um einen Beamtenstreik, den der Innenminister durch Runderlaß verboten hatte.

Noch zu § 32:

- (42) Vgl. LEMASURIER aaO S.194. Im Urteil LEPOUSE (C.E. v. 23.11.1958) in Dall.1958, Jur. S.263, wurden trotz starker Kritik der Linken (vgl. LEMASURIER aaO S.195) die früheren Begründungen fast wörtlich aufrecht erhalten.
- (43) Vgl. die o. § 32 bei Fußn. 34 zit. Rspr. der ordentlichen Gerichte, die das Recht zum Streik sehr stark herausstellten. Der C.E. knüpfte dagegen an seine Entscheidung WINCKELL et ROSIER von 1909 an: s.o. § 19 Fußn.14
- (44) Später: "principes de la continuité du service public".
- (45) In der V.Republik gilt für das Streikrecht im öffentlichen Dienst das einschränkende Gesetz vom 31.7.1963; vgl. I.B. Nr.289, W 9.
- (46) Fédération Nationale de l'Eclairage et des Forces Motrices, C.E., 10.11.1950, in Gaz.Pal.1950.II.427.
- (47) Zu diesem "écran", s.a. EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.251, sowie Einführung; o. § 2 bei Fußn.25.
- (48) In Et.Doc.1949, S.44; vgl. a. BURDEAU Tr. S.126 f. Für die II.Republik: BLONDEL Th. S.352 ff., mit zahlreichen Nachweisen, insbes. zur Frage der Trennung von Kirche und Staat: "Principes coutumiers" etwa Gewaltentrennung, Gleichheit vor dem Gesetz und Delegationsverbot für die Legislative.
- (49) aaO S.193.
- (50) So nennt der C.E. erst seit der Befreiung die "Grundsätze" auch wörtlich, etwa: Vorrang des Gesetzes, Gewissensfreiheit, Verbot der Rückwirkung von Verwaltungsakten.
- (51) Zur Rechtsnatur dieser "construction la plus curieuse et la plus audacieuse" des C.E.: LETOURNEUR, in Et.Doc. S.19, 29. S.a. EIFF aaO S.118-132; EISENMANN/HAMON in VerfGbk. S.234 f.; BERLIA, in Justice S.142 ff.
- (51a) Vgl. die Einstellung der h.L. in der III.Republik zu den "Principes fondamentaux du régime": o. § 21 bei Fußn.35 ff.
- (52) aaO S.19.
- (53) Vgl. etwa BVerfGE 1, 203, 233, zur Gleichheit vor dem Gesetz, die "so sehr zu den Grundbestandteilen unserer verfassungsmäßigen Ordnung (gehört), daß auf den überpositiven Rechtsgrundsatz zurückgegriffen werden müßte, wenn der Gleichheitssatz nicht in Art.3 GG geschriebenes Verfassungsrecht geworden wäre".
- (54) Vgl. LÜCKING aaO S.39 f. Auf das Verhältnis des Hohen Gerichts zur Präambel geht er freilich kaum ein, ebenso wenig wie BACHMANN aaO S.66, 70 f., 77. S.a. Rvgl. bei LEMASURIER aaO S.193 f.
- (55) Zur C.E.-Rspr. kurz vor und zu Beginn der V.Republik: vgl. u. § 73.

Zu § 33:

- (1) Vgl. den frz. Anwalt WEYL, in NJ 1959, S.236.
- (2) So VEDEL Man. S.141 f., 554 f., 583 ff.: Angriff auf das herrschende, auf der Identitätsfiktion beruhende Repräsentationsmonopol der einen, ausschließlich von den Parteien kontrollierten NatVers., das den Dialog zwischen Regierenden und Regierten auf den alle 5 Jahre fälligen Gang zum Wahllokal reduziere.
- (3) Die Parallele zieht etwa FRIEDRICH VerfSt. S.267.
- (4) Vgl.o. § 16, sowie LEMASURIER aaO S.249.
- (5) so LOEWENSTEIN Verfl. S.258.
- (6) Dies hofft noch BURDEAU Tr. S.376, 379; ähnlich BUERSTEDDE Com. S.188 f. Sie verkannten, daß eine rechtliche Selbstkontrolle im Schoße der Legislative illusionär bleiben muß.
- (7) Richtig prophezeit von VEDEL Pol. S.379.
- (8) Statusbericht S.120 f.
- (9) So mißbilligend Commentaires S.24.
- (10) Von ihr erhoffte DUVERGER Dr.1 S.221, 549 einen Schutz der Verf.
- (11) Weniger kritisch: BURDEAU Tr. S.376; EISENMANN, in JöR NF Bd.2, S.29.
- (12) GOGUEL/ZIEBURA Lf. S.58; LEMASURIER aaO S.247 ff., und PRELOT im Vorwort, ebenda, S.V ("La montagne en travail enfante une souris"); VEDEL Man. S.551, Dr. S.467, Pol. S.57; DUVERGER Dr.1 S.546 f.; BERLIA, in JöR NF Bd.2, S.170 (Sterilisierung und Denaturierung der NK.). Rückblickende Kritik: PERNOT, in R.P.I.I.1958, S.547; EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.543; GEORGEL Crit. S.40.
- (13) Vgl. RESCHKE, in DÖV 1952, S.274 (VerfA als "tertiäres Instrument"); JÄHN aaO S.109 f.; LOEWENSTEIN Verfl. S.256 ff. ("leere semantische Geste"); FRIEDRICH VerfSt. S.266.
- (14) aaO S.379. Verständnis auch für BLONDEL Th. S.1 f., der sich 1928 gegen die Auffassung des Deutschen LABAND gewandt hatte, wonach die NK. nur ein "chimärisches Dissertationsthema" sei.
- (15) J.O., A.N.1950, Ann.Nr.9534.
- (16) J.O., A.N.1950, Ann.Nr.11480. Insbes. zusammengefaßtes Antragsrecht der höchsten politischen Persönlichkeiten. Vgl. a. o. § 24 bei Fußn.23.
- (17) Vgl. GOGUEL, in R.F.S.P.1955, S.485 ff.; DUVERGER Dr.4, S.482 ff. Vor allem der M.R.P. hatte die Stellung der zweiten Kammer verstärken wollen. Vgl. o. § 28 bei Fußn.10.

Noch zu § 33:

- (13) Nach langjährigen Bemühungen von der NatVers. am 22.3.1958 in erster Lesung verabschiedet: R.F.S.P.1958, S.918 ff., dtsch. bei ZIEBURA Rep. S.56-58. Insbes. Ausdehnung der Amtszeit der Regierung auf eine volle Legislaturperiode.
- (19) R.F.S.P.1958, S.1920 f.; bei ZIEBURA Rep. S.59. S.a. Texte bei BERLIA, in R.F.S.P.1958, S.918-971; LOTTIG aaO S.7 ff. Plan einschl. Übertragung von Parlamentsvollmachten und konstruktivem Mißtrauensvotum (nach Bonner Vorbild) mit 403: 165 Stimmen zunächst angenommen; dann Rücktritt von PFLIMLIN. Vgl. Zeittafel bei ZIEBURA Rep. S.62 f.
- (20) Dazu u. § 43 B.
- (21) Vgl.o. § 32 bei Fußn.17 ff.
- (22) aaO S.247 f. Es fällt auf, daß die Doktorandin den Schutz der Präambel nicht dem Verfa., sondern den ordentlichen Gerichten und dem C.E. anvertrauen will, während ihr (gaullistischer) Doktorvater PRELOT gemäß Vorwort (S.VII f.) einen verstärkten Grundrechtsschutz einschl. Verfassungsbeschwerde, sowie eine "Cour de justice" im Rahmen eines Präsidialsystems als Fernziel anstrebt.

Vor § 34:

- (1) Frz. zit. bei BURDEAU Tr. S.353. Vgl.o. § 8 bei Fußn.25.
- (2) Pressekonferenz v. 4.9.1958, zit. in Le Monde v.7./8.9.1958.
- (3) Vgl. statt vieler ESMEIN aaO S.603 f., 612 ff. Allerdings wurden die meisten der 10 Verfassungen des 18. und 19.Jahrhunderts nicht etwa nach ihren eigenen Revisionsregeln abgeändert, sondern durch Revolutionen und Staatsstreiche vernichtet: 10.August 1792, 18.Brumaire Jahr III, 28.Brumaire Jahr VIII, 24.Februar 1848, 2.Dezember 1851 und 4.September 1870. Dagegen wurde 1940, 1946 und 1958 wenigstens die Legalität gewahrt.
- (4) So LAFERRIERE aaO S.309; BURDEAU Tr. S.347; DUVERGER Dr.1 S.215 ff.; ESMEIN aaO S.606.
- (5) Tr. S.350 f. Vgl.a. LAFERRIERE aaO S.337 f.; LEMASURIER aaO S.15. Dtsch.Stellungnahme: BUERSTEDDE Com. S.187.
- (6) in AöR Bd.43, S.272; Rückzug aus dem Gebiet der Logik in das des Willens; vgl. dazu SMEND, Verf. S.152.
- (7) C.E., 6.11.1936, Dall.1938.III.7. Vgl.o. § 22 bei Fußn.7.
- (8) Dazu insbes. §§ 18,20.
- (9) THOMA, in HDStR Bd.II S.144.

- (10) Kritische Zusammenfassung: BURDEAU Man. S.71 ff.; vgl. a. LAFERRIERE aaO S.341.

Zu § 34:

- (1) So N.N. in Encycl.1946, S.132.
- (2) Vgl.o. §§ 5, 8 B, 13.
- (3) Vgl. BARTHOLOMEYCZIK aaO S.43. Zur Abkehr vom Gesetzespositivismus als einer "geistesgeschichtlichen Wende": BACHOF GG S.23 ff.
- (4) Vgl.o. § 25. Ähnliche Tendenzen - dort aus anderen Motiven - in kommunistischen Ländern: ebenda bei Fußn.32.
- (5) Definition der verschiedenen Formen (Gesetzesvorschlag, Veto, Zensur, Referendum, Plebiszit): DUVERGER Dr.1, S.226 ff.
- (6) Vgl. LAFERRIERE aaO S.438 ff.
- (7) Vgl.o. §§ 6, 7.
- (8) Vgl. PRELOT Pr. S.119,185; BURDEAU Man. S.57 f. Zur plebiszitären Demokratie der WV: FRAENKEL aaO S.48, 52.
- (9) So HELLER Souvtt. S.76, 83 f., neben LEIBHOLZ Repr. S.70 f., als Vorkämpfer für eine repräsentative Demokratie.
- (10) Volksbefragungs-Entscheidung, in NJW 1958, S.1339, 1771. Zur "superrepräsentativen Verfassung" des GG: FRAENKEL aaO S.56 ff.
- (11) Zum Zweikammersystem: N.N. in Encycl.1946, S.133; VEDEL Dr. S.468.
- (12) Vgl.o. §§ 8 B, 14, 15, 28 B und 31 B.
- (12a) Vgl.o. § 13.
- (13) Vgl.o. §§ 19, 22, 32 B und C.
- (14) Vgl.o. §§ 10 B, 14, 31.

Zu § 35:

- (1) Zum absoluten Königtum, vgl. etwa BOSSUET, frz.zit. bei PRELOT Pr. S.63; s. a. CHEVALLIER Œuvres S.70 ff.; VON DER HEYDTE aaO S.62 ff.
- (2) Zu den Beiträgen von ARISTOTELES, des Mittelalters und des 18. Jahrhunderts: DUVERGER Dr.1 S.34 f.; BURDEAU Man. S.80 f.; WEIGAND aaO S.133 f. Anm.18 ff.
- (3) Titel III Art.1, dem Art.3 der Menschenrechtserklärung von 1789 entsprechend, und Titel II Art.2.
- (4) Da man die Souveränität als unveräußerlich ansah, erklärte man den bis dahin bejahten Pakt mit dem Königtum als unwirksam. Vgl. PRELOT Pr. S.64; BURDEAU Man. S.81; CHEVALLIER Œuvres S.145 ff.

Noch zu § 35:

- (5) Zu diesem und dem folgenden Stadium: s.o. § 7 bei Fußn.18.
- (6) Vgl. DE TINGUY DE POUET, in R.P.I.I.1957, S.46; EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.238.
- (7) Rede vom 7.9.1789, in Schr.I, S.501,508. Dazu etwa FRAENKEL aaO S.33; vgl.a. PRELOT Pr. S.59,64 ff.
- (8) Daher die Unterordnung der auf dem Reißbrett geschaffenen "départements"
- (9) Vgl. etwa PRELOT Pr. S.100; CARRE DE MALBERG Contr.II S.225 ff.
- (9a) So CHEVALLIER aaO S.183, und LEIBHOLZ Repr. S.46 ff. Vgl. im übrigen die von OELSNER übers. Schriften, insbes. Schr.I S.529 ff.
- (10) Vgl. die Fragen von SIEYES im "Tiers-Etat": o. vor § 5 bei Fußn.6.
- (10a) Drastisch VEDEL, in R.P.I.I.1956, S.579; vgl.a. LAFERRIERE aaO S.333.
- (10b) Damit (Gegensatz: "électorat-droit") verhindert man im 19.Jahrhundert noch das allgemeine Wahlrecht; vgl. DUVERGER Dr.1 S.34. Nach der Libération ließ sich auch die "dégradation nationale" für die PETAIN-Anhänger damit begründen.
- (11) So jeweils PRELOT Pr. S.79, für die Ideen von 1791.
- (12) Vgl. BURDEAU Man. S.32. Aus der deutschen Lehre: FRAENKEL aaO S.52; MAUNZ StR 6 S.63; LEIBHOLZ Repr. S.49 f., unter Bezugnahme auf BLUNTSCHLI.
- (13) So ließ MARAT den "contrat social" wie das Evangelium kapitelweise in den Straßen von Paris verlesen; vgl. WEIGAND aaO S.7. Über die Hymnen auf das "gottbegnadete" Gesetz: COTTERET aaO S.13 f., 73.
- (14) Zur "conception fragmentaire de la souveraineté": PRELOT Pr. S.65 f.; BURDEAU Man. S.31 f.; ESMEIN aaO S.435 ff.
- (15) Vgl. DUVERGER Dr.1 S.34. Gegensatz: o.Fußn. 10 b.
- (16) So PRELOT Pr. S.65 f.
- (17) Vgl. o. §§ 6,7.
- (18) So macht ROUGIER (aaO S.123 ff.) ihn für die seit 1791 herrschende "Ultra-Repräsentation" verantwortlich. Auch BLONDEL (Th. S.271-287) verschweigt das Spannungsverhältnis zur repräsentativen Demokratie. Klar: B.DE JOUVENEL aaO S.357,272 ff., sowie insbes. CHEVALLIER aaO S.142 ff.
- (19) Zum Gesellschaftspakt, zur Selbstentäußerung (Kap.VII) und zum Spannungsverhältnis zwischen citoyen und sujet: CHEVALLIER aaO S.145 f.; FRAENKEL aaO S.7; WEIGAND aaO S.166 f. Anm.75; DUVERGER Dr.1 S.204 f.
- (20) Über Ursprung und Sinn des Begriffes: WEIGAND aaO S.145 ff. Anm.5 ff.

- (21) 1. Buch, Kap. VII.
- (22) WEIGAND-Ausgabe S. 21, mit Anm. 26 auf S. 139. Zu dieser totalitären, an HOBBS erinnernden "Erziehungsdiktatur": FRAENKEL aaO S. 9; SCHEUNER in Ftschr. HUBER S. 237 f.; CHEVALLIER aaO S. 142; DE TINGUY DE POUET aaO S. 47. Von da ist es nicht mehr weit bis zu MARX und zur "Diktatur des öffentlichen Wohls" auf der einen Seite, und bis zur "Diktatur der öffentlichen Meinung" auf der anderen Seite, wie sie schon TOCQUEVILLE für die USA des mittleren 19. Jahrhunderts feststellte; vgl. a. P. SCHNEIDER Norm S. 88.
- (23) So Kap. XV des 3. Buches. Vgl. a. WEIGAND aaO S. 88, m. w. N.; BUERSTEDDE Kontr. S. 8.
- (24) S. a. Tiers-Etat S. 66: "La Communauté ne se dépouille point du droit de vouloir. C'est sa propriété inaliénable. Elle ne peut qu'en commettre l'exercice. (...) Il n'appartient donc pas au corps des délégués de déranger les limites du pouvoir qui lui a été confié." Vgl. PRELOT Pr. S. 58 f., 118 ff.
- (25) so FRAENKEL aaO S. 34. Ähnlich COTTERET Pou. S. 18. Allerdings fehlt jeweils ein Hinweis auf die Einschränkung der Exklusiv-Repräsentation durch den Vorschlag einer "jurie".

Zu § 36:

- (1) Später ("Le gouvernement de Pologne", Kap. VIII) läßt der Bürger aus Genf das Repräsentativsystem zu, wenngleich ihm die Landsgemeinde am teuersten bleibt. Vgl. LAFERRIERE aaO S. 387; WEIGAND aaO S. 130 Anm. 3; COTTERET aaO S. 17 ("pour une élite et non pour un peuple").
- (2) aaO S. 400.
- (3) Vgl. HELLER Souvtt. S. 75; LEIBHOLZ Repr. S. 76 f. mit Hinweis auf C. SCHMITT und das römische Staatsrecht. In ähnlicher Richtung: SMEND Verf. S. 94 f.
- (4) Vgl. a. u. § 42 bei Fußn. 1 a.
- (5) Loi S. 17 f., 136, 216: gegen die willkürliche Verwischung des Unterschiedes von Repräsentation und Identität! Vgl. a. o. § 16.
- (6) Man. S. 130 ff.: gegen "absolutisme représentatif".
- (7) aaO S. 358.
- (8) CARRE DE MALBERG Loi S. 216. Ähnlich 1946 der M. R. P.; vgl. LE-MASURIER aaO S. 46.
- (9) So COTTERET Pou. S. 12. Vgl. sogar NK.-Gegner LAROQUE (in R. S. P. 1928, S. 613): "Fetisch des Gesetzes".

- (10) COTTERET Pouv. S.16.
- (11) Vgl. VEDEL, in R.P.I.I.1956, S.579: "tour de passe-passe doctrinal", "escamotage". Ähnlich CARRE DE MALBERG Contr.II S.203 ff.; LAFERRIERE aaO S.372,334. Vgl. schon HELLER Souvtt. S.64.
- (12) S. etwa HAURIU Pr. S.260; CARRE DE MALBERG Loi S.219. Ähnlich KELSEN Ber. S.53; vgl. a. LEIBHOLZ Repr. S.77.
- (12a) Aufzählung der entsprechenden Verfassungsbestimmungen seit 1791: COTTERET aaO S.28 ff.
- (12b) So MIGNON in Dal..1952 Chron. S.45, im Anschluß an EISENMANN.
- (12c) Repr. S.55.
- (13) VINCENT, C.E., 22.3.1945, in Sir.1945.III.53. Vgl.o. § 23 bei Fußn. 6, sowie MIGNON aaO S.46.
- (14) So BURDEAU Tr. S.355.
- (15) aaO S.372,334: Die übereinstimmenden "Volontés individuelles" einer Mehrheit von Wählern oder gar Gewählten genüge nicht.
- (16) Vgl. VEDEL Dr. S.465,472.
- (17) Art.3 Verf.: "Die nationale Souveränität gehört dem französischen Volk." Zur Entstehungsgeschichte und Bedeutung dieses "dilatorischen Formelkompromisses" (so BUERSTEDDE Kontr. S.13): J.O., A.N.C.1946, S.3136, 3241,3473; PRELOT Pr. S.363 ff.; BURDEAU Man. S.81; DUVERGER Dr.1 S.35. Zum romanischen Volks-Begriff: LEIBHOLZ Repr. S.47 f. S.a. FRAENKEL aaO S.13 f.
- (18) Vgl. SCHEUNER, in Fschr. HUBER S.231.

Vor § 37:

- (1) So etwa LOEWENSTEIN Verfl. S.31 ff.,39 ff. Stattdessen Aufteilung nach drei Grundfunktionen; vgl.u. § 39 bei Fußn.14. S.a. LESAGE aaO S.17: principe de "non-intervention".
- (2) Nur an einer Stelle im Buch XI,Kap.VI spricht er beiläufig von der "puissance de juger séparée".
- (3) JAHREISS GewT S.157 ff.; MAUNZ (-DÜRIG) aaO Nr.73 zu Art.20.
- (4) KRAUSS, in Fschr. S.103.
- (5) ROELLECKE aaO S.39 f., im Anschluß an P.SCHNEIDER; ähnlich MENDES-FRANCE aaO S.68,82.
- (6) IMBODEN GewTr. S.103.
- (7) MIGNON, in Dall.1952 Chron. S.46. S.a. DUVERGER Dr.1 S.149 ("division du travail"). Kritisch auch: SCHILL aaO S.148.
- (9) So ESMEIN aaO S.505, freilich mit der Tendenz zu einem Übergewicht der Legislative.

- (9) Fschr. Espr., insbes. EISENMANN S.133 ff., und MIRKINE-GUETZEVITCH S.161 ff.
- (10) Vgl. etwa BERTHELEMY, in R.P.P.1925, S.355 ff., mit Nachweisen für DUGUIT und M.HAURIOU; BLONDEL Th. S.263. S.a. VON HIPPEL, in HDStR II S.553 Fußn.29, mit Hinweis auf das richterliche Prüfungsrecht in Belgien und Norwegen. In Deutschland wurde dieses Recht im 19.Jahrhundert meist nicht mit der Gewaltentrennung begründet, wahrscheinlich, weil sie eine den Fürsten verdächtige Errungenschaft der franz.Revolution war; vgl. DREHER, in NJW 1951, S.378; JÄHN aaO S.60.
- (11) ESMEIN aaO S.633 ff.; CARRE DE MALBERG, in R.P.P.1927, S.341; ders. Loi S.123; LAROQUE, in R.S.P. 1928, S.613. Rechtsprechung: Paris, 23.5.1951, in Gaz.Pal.1951.I.396. Deutsche Kritik: VON HIPPEL aaO S.532; LOTTIG aaO S.20; MOSLER, FRIESENHAHN und BACHOF, in VerfGbk. S.X, 96, 831; MAUNZ, in Staatslex.Bd.8, Sp.128.
- (12) Ber. S.12 ff. TRIEPEL selbst war unter der WV für das konzentrierte, aber gegen das diffuse richterliche Prüfungsrecht.

Zu § 37:

- (1) Ber. S.12 f.
- (2) In Fschr. Espr. S.135 ff., unter Berufung auf HAMILTON, JAY, MADISON, VOLTAIRE, SIEYES, DESTUTT DE TRACY und B.CONSTANT.
- (3) Vgl. etwa Gg.JELLINEK aaO S.500 f., 580, 606 ff., gegen "jene ärmliche Begriffsjurisprudenz, die nichts als den Typus des absoluten Staates kennt".
- (4) Sie dürfte freilich in der 2.Hälfte dieses Jahrhunderts nicht mehr herrschend sein.
- (5) EISENMANN aaO S.136 ff., 147 ff. m.w.N. Abweichend MIRKINE-GUETZEVITCH ebenda S.179 ff., auch zum "Pseudo-Konstitutionalismus der deutschen dualistischen Monarchie des 19.Jahrhunderts"; zu deren "absolutistischer Fassade": APELT Weim. S.231. Neuerliche Differenzierung: LESAGE aaO S.14 ff.
- (6) Manche (so FRAENKEL aaO S.10, LOEWENSTEIN Verfl S.3) meinen, er habe die britische Verfassungsordnung gründlich mißverstanden. Zum Spott von ROUSSEAU über die "Anglomanie" von MONTESQUIEU: CHEVALLIER Oeuvres S.150 f., sowie die Werksanalyse ebenda S.100 ff.
- (7) Espr. Buch XI, Kap.VI (TRUG-Ausg. 1.Bd. S.163 ff.).
- (8) In dessen "Essay of Civil Government" ist die Justiz ein Zweig der Exekutive; vgl. CHEVALLIER aaO S.85 ff.; ESMEIN aaO S.494, 497, 501. Zu

Noch zu § 37:

- seiner Verknüpfung von Repräsentativsystem, Freiheit und Gewaltentrennung: LOEWENSTEIN Volk S.35 ff.
- (9) Espr. S.163. Zur Interpretation: ESMEIN aaO S.540, gegen DUGUIT; IPSEN, in DV 1949, S.492; KRAUSS in Fschr. S.112 ("Anonymität"). S.a. o. § 18 bei Fußn.5.
- (10) Zu dieser nach wie vor ungewöhnlichen Klassifizierung: CHEVALLIER aaO S.108 ff.
- (11) Espr. S.164.
- (12) Dazu (Espr. S.167): CHEVALLIER aaO S.122 f.; LEIBHOLZ Repr. S.68 f. mit Bezugnahme auf KANT; BURDEAU Man. S.94; JÄHN aaO S.14.
- (13) So LOEWENSTEIN Verfl. S.32 f., zu dieser "Grundidee des politischen Liberalismus".
- (14) Vgl. a. IMBODEN GewTr. S.5, für EISENMANN, gegen MIRKINE-GUETZEVITCH.
- (15) Vgl. CHEVALLIER aaO S.113, 126; JÄHN aaO S.64; SCHLEICH aaO S.14 ff.
- (16) Vgl. a. § 8 bei Fußn.31. Zu seinem Verhältnis zu MONTESQUIEU: BASTID Pens. S.303; LAFERRIERE aaO S.65; EISENMANN Fschr. S.159.
- (17) Espr. S.171 f.
- (18) Buch XIX, Kap. XXVII (S.339 f.).
- (19) Ähnlich EISENMANN, in Fschr. S.145. Vgl. a. ROELLECKE aaO S.179.
- (20) Nachweise bei LEIBHOLZ Statusber. S.123 sowie MAUNZ StR 8, S.202. Insbes. für das GG: VON MANGOLDT-KLEIN aaO S.599. S.a. MIRKINE-GUETZEVITCH, in Fschr. S.36.
- (21) Vgl. ESMEIN aaO S.503, 506.
- (22) Art.16 Menschenrechtserklärung: "Jede Gesellschaft, in der die Trennung der Gewalten nicht beschlossen ist, hat keine Verfassung." Zu dieser "im Kampf gegen den gewaltenmonistischen Absolutismus notwendigen" Formel: KÄGI, in Fschr. HUBER S.160, 162.
- (23) Einschränkung der strengen Gewaltentrennung durch suspensives Veto des Königs. Vgl. DUVERGER Dr.1 S.409; s.a. o. § 5.
- (24) Nach der Beseitigung des Königtums Einheit der Gewalt, Verspottung von MONTESQUIEU durch CONDORCET. Vgl. PRELOT Pr. S.36, sowie o. § § 6, 7.
- (25) Bedingte Rückkehr zu 1791: ESMEIN aaO S.507 ff., sowie o. § 3.
- (26) Vgl. EISENMANN, in Fschr. S.143, 156. S.a. IMBODEN GewTr. S.11 ff.; SCHLEICH aaO S.35 ff.

- (27) Vgl. THIRY aaO S.6. Kritisch: BURDEAU Man. S.95 ff.
- (28) Espr. S.170. Vgl. LESAGE aaO S.183-312, zu Übergriffen des Gesetzgebers der IV. Republik in den Bereich der Justiz.
- (29) Vgl. etwa BACHOF GG S.26 ff.; LEIBHOLZ, in Univs.1959, S.459 ff.; BRÜGGEMANN aaO S.2. S.a. BLONDEL Th. S.264 f. (Vergleich zwischen SIEYES und WASHINGTON); DE JOUVENEL aaO S.372 ff.; ROUGIER aaO S.88 f., 96 ff., 123 f., m.w.N., auch für SIEYES.
- (30) C.SCHMITT (Hüter S.36 ff., 45 ff., unter Berufung auf StGH, in RGZ 118, Anh. S.1, 15 f.) wollte die maßgebliche Inhaltsbestimmung bei allen "zweifelhaften" Verfassungsnormen sogar als Verfassungsgesetzgebung angesehen wissen, als Justiz nur bei offensichtlichen Widersprüchen. Kritik: P.SCHNEIDER Norm S.177 ff., 185; SPANNER aaO S.39 ff. Vgl.a. Fußn.43.
- (31) Formeller Gewaltenbegriff insbes. bei CARRE DE MALBERG Contr.I S. 768 ff.; EISENMANN, in Justice S.44, 46. Überblick für Frankreich: LESAGE aaO S.3 ff.; für Deutschland: JÄHN aaO S.154. NK. dann Rechtsprechung, wenn besonderes staatliches Organ verbindlich urteilt nach Verfahren mit gewissen rechtsstaatlichen Mindestanforderungen; Prüfer müssen richterlich unabhängig und politisch am Rechtsstreit desinteressiert sein. Kritisch zu diesen Kriterien: LEIBHOLZ Repr. S.61.
- (32) Vgl. PRELOT Pr. S.68; LEMASURIER aaO S.234 ff.
- (33) Ber. S.54, mit einigen Inkonsequenzen: Übertragung der gesetzgebenden Gewalt auf zwei Organe; negative Gesetzgebung, aber keine Rechtschöpfung; dennoch Heranziehung des Parlaments und seiner Parteien bei der Besetzung des NK.-Organs. Kritisch auch: ROELLECKE aaO S.133.
- (34) Für Weimar: FRIESENHAHN, in HDStR II S.523, 526, im Anschluß an den Reichsfinanzhof. S.a. Gg.JELLINEK StL S.609. Vgl.a. LEIBHOLZ Repr. S.61, mit HELLER, gegen die 1929 h.L. Für die Gegenwart: SCHLEICH aaO S.100; MAUNZ StR S.202 f.; DREHER, in NJW 1951, S.378; APELT Weim. S.280.
- (35) Insbes. BURDEAU Tr. S.349; a.A. WALINE, in R.D.P. 1928, S.441 ff. Vgl.a. LEMASURIER aaO S.236, im Anschluß an DUGUIT; BERLIA, in Justice S.136, unter Hinweis auf die "principes généraux".
- (36) Vgl.a. o.§ 21 Fußn.3 m.w.N.
- (37) So GENY Sc. S.293. Zu den beiden Gruppen: S.o. §§ 3 B, 21 A.
- (38) Just. S.105 ff., gegen DUGUIT T.III S.665; HAURIOU Pr. S.305. Vgl.a. LEMASURIER aaO S.235 ff.
- (39) Vgl.o. § 3 bei Fußn.48.

Noch zu § 37:

- (40) Statt vieler: MATTHIOT, in *Encycl.* 1952, S. 214; DUVERGER Dr. 4 S. 638; SPANNER aaO S. 63, 80; LEIBHOLZ *Statusber.* S. 123, gegen SCHMITT
- (41) § 31 Abs. II BVerfGG verleiht sogar ausdrücklich bestimmten Entscheidungen Gesetzeskraft, ohne sie damit zu Gesetzen zu machen. Vgl. GEIGER *Komm. Anm.* 9 zu § 31; JÄHN aaO S. 169; MAUNZ *StR* 8 S. 216 f.
- (42) Vgl. KELSEN *Ber.* S. 30 ff.: Verwaltung und Rechtsprechung als kaum unterscheidbare "vollziehende Funktionen". S. a. P. SCHNEIDER, in *AöR* Bd. 92, S. 10 f., 13, sowie ROELLECKE aaO S. 89 f., 101 ff.: Die Justiz als Bewahrerin der Rechtsordnung, da Gesetzgebung und Verwaltung als Gestalterinnen von dauernden bzw. konkreten Situationen.
- (43) Vgl. EISENMANN, *Just.* S. 107. S. a. SCHMITT, o. bei Fußn. 30, sowie DRAHT *Ber.* S. 113: Hinsichtlich der Unabänderlichkeit von Verfassungsteilen steht der Richter sogar über dem verfassungsändernden Gesetz.
- (44) BVerfGE 3, S. 225 ff., 236, dort für die Prüfung verfassungswidriger Verfassungsnormen.
- (45) in PVS 1962, S. 13: Die Rechtsprechung des BVerfG wirke zugleich gestaltend, bewahrend und regulierend. Ähnlich SCHEUNER, in *DVB1* 1952, S. 296; BRÜGGEMANN aaO S. 67.
- (46) Vgl. a. IPSEN, in *DV* 1949, S. 491 f.; KATZ, in *DRiZ* 1959, S. 6. S. a. u. § 38 bei Fußn. 22; § 40 bei Fußn. 16.
- (47) Vgl. o. bei Fußn. 14. S. a. IMBODEN *GewTr.* S. 9 ff., 22.
- (48) Vgl. u. §§ 41, 42.

Zu § 38:

- (1) Vgl. o. § 37 Fußn. 8. Über frühere Klassifizierungen; so in Athen und Rom: ESMEIN aaO S. 493 ff.; LOEWENSTEIN *VerfL* S. 33 f.
- (2) Nachweise: o. § 18.
- (3) So W. WEBER, in *Fschr.* S. 253.
- (4) Vgl. LOEWENSTEIN *VerfL* S. 248 f., zu gewissen historischen Vorbildern in der athenischen Demokratie, der späten Feudalordnung Spaniens und im Ancien Régime.
- (5) Vgl. o. vor § 1 bei Fußn. 3; im übrigen zu USA: o. § 20.
- (6) Vgl. seine klassische Begründung, in *Federalist* Nr. 73. Dazu und zur richterlichen Gewalt als "pouvoir politique compensateur": LAVAU in *Justice* S. 79 f.
- (7) *Rvgld.* Beispiele: o. § 3 C.

- (8) Vgl. DUEZ aaO S.232 ("Wenn das Gesetz gesprochen hat, soll der Richter schweigen"); BURDEAU Tr. S.362; LAFERRIERE aaP S.335 f. Kritisch: COLLIARD Pr. S.97; MIGNON, in Dall.1952 Chron. S.46 f.; P.SCHNEIDER Norm S.175, gegen C.SCHMITT. Neuerliche Ablehnung der "justice-fonction liée": EISENMANN, in Justice, S.30,32, gegen Gg.JELLINEK und ARTUR.
- (9) S.a. TRIEPEL Ber. S.13, zu dem "etwas frivolen Ausdruck" von E.VON MEIER, die richterliche Gewalt spiele dann die Rolle des Heiligen Geistes in der Trinitätslehre.
- (10) Vgl. etwa Gg.JELLINEK StL S.619; BACHOF GG S.3 ff.; MARCIC aaO S.248 ff.; vergleichbar: ROUGIER aaO S.174 ff.; s.a. ARNDT Bild S.16: Notfalls bestimmt der Richter mit seinen Auslegungsmitteln den Willen eines verselbständigt gedachten Gesetzes.
- (11) Insbes. P.SCHNEIDER und ROELLECKE, vgl.o.§ 37 Fußn.42. Vgl.a. JAHRREISS aaO S.173,186: Justiz neben normensetzender und einzel-fallentscheidender Gewalt als nicht gleichrangige Hilfgewalt; LOEWENSTEIN Verfl S.44: Rspr. als "Ausführung der politischen Grundentscheidung".
- (12) Statt vieler: LEIBHOLZ, in Univ. 1959, S.459.
- (13) Nachweise: vgl. o. § 18 Fußn.5.
- (14) So BARTHELEMY, zit. von BURDEAU Man. S.95.
- (15) Vgl. LAFERRIERE aaO S.63 ff.; CHEVALLIER Oeuvres S.120 f.; DUVERGER Dr.1 S.149, 151, 213 ff. Abw. ESMEIN aaO S.505.
- (16) KELSEN Ber. S.55; VAN HUSEN aaO S.50 ff.; BACHOF, in NJW 1952, S.243, und GG S.56; MAUNZ StR 8 S.202; MARCIC aaO S.338; KÄGI, in Fschr. S.171 ff.; VON MANGOLDT-KLEIN aaO S.598, im Anschluß an KÜCHENHOFF. Vorsichtiger: TRIEPEL Ber. S.15.
- (17) So C.SCHMITT, zit. von P.SCHNEIDER Norm S.86.
- (18) IMBODEN GewTr. S.9; s.a. CHEVALLIER aaO S.120. Definition der Freiheit: Espr. S.144.
- (19) In NJW 1954, S.65,68. Vgl.a. EISENMANN Fschr. S.157.
- (20) So BRÜGGEMANN aaO S.54, im Anschluß an HELLER.
- (21) Buch XI, Kap.IV. Analyse: KÄGI, in Fschr. S.154; FRIEDRICH VerfSt S.201.
- (22) Vor allem W.WEBER, in Fschr. S.261, MANGOLDT Komm. S.138 f. (vgl.a. o.§ 1 bei Fußn.25. Gegen dieses Bild vom GG: P.SCHNEIDER, in AöR Bd.82, S.1 ff.). Ähnlich für die österreichische Koalitionsdemokratie, ohne eigentliches oppositionelles Wechselspiel: MARCIC aaO S.338 f. Zur Integration von Regierung und Parlament: LOEWENSTEIN Verfl S.32,39 ff.

Noch zu § 38:

(23) BRÜGGEMANN aaO S.117.

(24) DEBRE 'Hauptautor der Verf. am 27.8.1958 vor dem C.E. (in SH. S.25): "So hinaufällig das Dögma von der Gewaltentrennung sein mag. so notwendig ist doch die Aufteilung der wesentlichen Funktionen der Staatsgewalt, will man die Willkür vermeiden.' Zur Funktionentrennung in der V.Republik: u. § 75.

(25) So BACHOF GG S.36. S.a. BRÜGGEMANN aaO S.1,122.

Zu § 39:

(1) Kritisch: IPSEN, in DV 1949, S.492; MAUNZ StR 3 S.214; BACHOF GG S.37.

(2) Vgl. AZZARITI, in JÖR NF Bd.8 S.14,24: Das NK.-Organ soll - zusammen mit dem Parlament als Konstituante! - zwar unterhalb des Staatspräsidenten, aber oberhalb der drei traditionellen Gewalten stehen. S.a. SANDULLI, in VerfGbk. S.292 ff.

(3) Vgl. TRIEPEL Ber. S.13; JÄHN aaO S.60.

(4) Ähnlich schon FICHTE, bei seinem Vorschlag für ein "Ephorat". Vgl. SCHMITT Hüter S.132 ff.

(5) Vgl. o. §§ 8 A und 9 A.

(6) Für das Ancien Régime: s.o. § 17.

(7) Vgl. SCHMITT, insbes. Hüter S.132 ff. Zu Parallelen mit der Stellung des Staatspräsidenten der V.Republik: s.u. § 44 C.

(8) Vgl. o. §§ 10 B, 14, 30.

(9) Art.92 GG. Vgl.a. SCHLEICH aaO S.65 ff.

(10) So KATZ, in DRiZ 1959, S.6; vgl.a. MAUNZ aaO S.210 ff., 215.

(11) So LEIBHOLZ, in PVS 1962, S.18.

(12) GewTr. S.9 ff., 22: Versuch den drei Gewalten eigene Daseinskraft in einem differenzierten System zu geben. Vgl.a. VON MANGOLDT-KLEIN S.599, zur Unzulässigkeit der Anreicherung von Kompetenzen in den "Kernbereichen".

(13) Vgl.a. MONTESQUIEU: o. § 37 bei Fußn.47.

(14) Verfl. S.31 ff., 39 ff., 44 f.: Richterliches Prüfungsrecht in USA als "politische Kontrolle". Vgl.o. vor § 37 bei Fußn.1; § 38 Fußn.11.

(15) Ähnlich MIGNON, in Dall.1952 Chron. S.46. Vgl.a. BURDEAU Man. S.95. Weitere Nachweise: O. § 38 Fußn.15.

(16) So der Große Zivilsenat des BGH, 19.12.1960 (Abkehr von früheren Meinungen des RG und des BGH), in NJW 1961, S.658, mit Hinweis auf die

Auflösung des Grundsatzes der Gewaltentrennung durch die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit.

(17) Vgl.o. § 3 A 2,3.

(18) Zu den drei Fragestellungen (weniger scharf getrennt): SCHEUNER, in Ftschr. HUBER S.231; EISENMANN/HAMON in VerfGbk. S.875.

(19) Problemstellung in den USA: SPANNER aaO S.69. S.a. SCHMITT Hü-ter S.155 f.; BACHOF GG S.69.

Vor § 40:

(1) Vgl. etwa § 25 Abs.IV BVerfGG; § 311 Abs.I ZPO. S.a. LEIBHOLZ Repr. S.60.

(2) Art.93 und 20 Abs.III GG.

(3) DUVERGER, Dokum.1961, S.346; LEIBHOLZ Repr. S.140,150 ff.; SCHEUNER in Ftschr. HUBER S.226, 231; FRAENKEL aaO S.5; ARNDT Bild S.3; FRIEDRICH VerfSt S.307; WINTERS, in CuW Nr.52/1962, S.7; HAMEL, in Ftschr.HERRFAHRFT S.110, im Anschluß an DRAHT.

(4) Grund S.188 f., 212 (auch in FAZ Nr.80/1962, S.11): HITLERs Regierung sei repräsentativ, aber illegitim gewesen, da die meisten Deutschen ihm 1933 zur Usurpation verhelfen und sich damit als Bürger selbst hätten verraten wollen. Dies widerspricht der h.L. von den Quellen der Legitimation (s.u. § 41). Hiergegen implizit auch DUVERGER Dict. S.95 f. S.a. FRIEDRICH VerfSt S.169.

Zu § 40:

(1) LEIBHOLZ, für das BVerfG, in Statusber. S.129, in Fortführung seines Werkes "Das Wesen der Repräsentation" von 1929; a. A. HAMEL, in Ftschr. HERRFAHRDT, S.103. Andere Definitionen: FRIEDRICH VerfSt. S.307, im Anschluß an Robert VON MOHL; SCHEUNER in Ftschr.HUBER, S.226; WINTERS, in CuW Nr.52/1962, S.7. Soziologisch geprägt: KAISER, in Staatslex. Bd.6, Sp.863 ff.

(2) Begriffe bei SCHEUNER in Ftschr.HUBER S.227.

(3) Vgl. EISENMANN Just. S.108; s.a. o.§ 37 bei Fußn.38.

(4) Vgl. LEIBHOLZ Repr. S.32, 57, ausgerichtet an SMEND. S.a. SCHMITT Verfl. S.210; BVerfG, in Statusmaterial S.200. Zur "verbindenden Wirkung": SCHEUNER in Ftschr.HUBER aaO.

(5) Beispiele für Tendenzen zur Einschränkung dieser Unabhängigkeit (bei ZWEIGERT in Ftschr.SCHMID S.300 f.): (a) Verhaftung der Richter durch FRIEDRICH II. nach dem Urteil im Fall des Müllers ARNOLD; (b) Kom-

Noch zu § 40:

- mentar des Bundesjustizministers DEHLER nach einer EVG-Entscheidung (BVerfGE 2, S.79); (c) Kritik des Bundeskanzlers ADENAUER nach dem Fernsehurteil (BVerfG, in JZ 1961, S.217).
- (6) Dazu, mit kritischer Einstellung zur deutschen Justiz: WINTERS, in CuW Nr.52/1962, S.7.
- (7) Repr. S.73. Scharf dagegen: THOMA, in JöR NF Bd.6, S.167.
- (8) Contr. II S.264.
- (9) Zum Unterschied von Entschließungsfreiheit und hierarchischem Gehorsam, zwischen "représentants" und "agents" oder "fonctionnaires": LEIBHOLZ Repr. S.72 ff., 137 ff., m.w.N.; MARCIC aaO S.253 f. Abw. BACHOF GG S.37, mit seiner Gleichsetzung von Organschaft und Repräsentation.
- (10) Vgl. DUVERGER, in Dokum.1961, S.345, zur Auslegung des Begriffes Repräsentation, die LOCKE, MONTESQUIEU und ROUSSEAU noch als juristisches Mandat i. S. des Zivilrechtes verstanden hatten.
- (11) Vgl. PRELOT Pr. S.66 f.; LAFERRIERE aaO S.398 f.
- (12) Tit. III Art. 2 (vgl. a. Kap. V Sect. II Art. 2) Verf. 1791 führte Richter, Verwaltungsbeamte und Pfarrer mit Recht nicht als Repräsentanten auf, obwohl alle gewählt werden sollten; denn sie hatten ein eng begrenztes Arbeitsgebiet. Vgl. LAFERRIERE aaO S.396; PRELOT Pr. S.66; BURDEAU Man. S.87.
- (13) Ber. S.55 ff., nicht ganz konsequent; vgl. o. § 37 Fußn.33, sowie ROELLECKE aaO S.133.
- (14) Statt vieler: EISENMANN in Fschr. S.151.
- (15) So ZWEIGERT, in Fschr. SCHMID S.302, 310, zur Entwicklung des Richtertums, mit immer stärker werdenden irrationalen Momenten.
- (16) So (als Gegensatz zum "Law Making") Statusber. S.119, für die Verfassungsgerichtshöfe der BRD und Italiens.
- (17) Nachweise für Anhänger und Gegner: o. § 13 Fußn.5; § 37 Fußn.45; § 38 bei Fußn.10-13.
- (17a) Vgl. BVerfG-Präsident MÜLLER aaO S.321, 324: Teilnahme an der staatlichen Willensbildung auf höchster Ebene, aber nicht als Herr, sondern als Diener des Rechts!
- (18) Nach 1791 (vgl. o. Fußn.12) schwiegen die Verfassungen über das Verhältnis zwischen Richtertum und Repräsentation; teils sprachen sie von zwei, teils von drei Gewalten. Vgl. ESMEIN aaO S.549 f.

- (19) Besonders eng: DUGUIT T.II S.398: a.A. CARRE DE MALBERG Contr.II S.278. Vgl. M.HAURIOU Pr. S.149: "investiture", zur Unterscheidung von der zivilrechtlichen "représentation". Weitere Nachweise bei LEIBHOLZ Repr. S.160. Für die USA: FRIEDRICH VerfSt. S.308.
- (20) Vgl.o. vor § 40 bei Fußn.3; u. § 42 bei Fußn.7 ff.
- (21) Vgl. etwa BURDEAU Tr. S.350.
- (22) Dazu und zur Gefahr eines Erstarrens zu einer "Clique" infolge Isolation, Kooptation und Korruption: FRAENKEL aaO S.10. Vgl.a. PRELOT Pr. S.217; VEDEL Man. S.141 f.
- (23) Titel III, Art.2, im Anschluß an die Formel von MIRABEAU, wonach der König ständig, die Abgeordneten zeitweise das Volk repräsentierten; vgl. PRELOT Pr. S.66; CARRE DE MALBERG (Loi S.22) sieht hier nur eine Verschleierung; a.A. SCHMITT Verfl. S.211.
- (24) Vgl.o. § 8 bei Fußn.8.
- (25) aaO S.335, 399 (Definition).
- (26) in Fschr. MESTRE S.212; s.a. Dr.1 S.79 f. Vgl.a. FRIEDRICH VerfSt. S.308 f.: Legitimation aufgrund technischer Leistung.

Zu § 41:

- (1) Repr. S.140 ff. Zum Anspruch: s.a. neue Definition von FRAENKEL aaO S.5. Vgl.a. FRIEDRICH, in PVS 1960, S.119.
- (2) WINCKELMANN-Ausgabe S.152 ff. Zustimmung: SMEND aaO S.34. Abw. FRIEDRICH, in PVS 1960, S.124 f. Vgl.a. BADURA aaO S.166, 170; IMBODEN GewTr. S.11 ff., 14 ff.
- (3) Vgl. DUVERGER Dr.1 S.119 f.: "Légitimité" solange, bis die "opinion publique" sich vom Königtum anwandte!
- (4) Vgl. DUVERGER Dr.1 S.421 ff.
- (5) So SCHEUNER, in Fschr. HUBER S.226; FRIEDRICH VerfSt. S.307. Vgl.a. DUVERGER, in Dokum.1961, S.346 (lebendiges Empfinden, Vertrauensband).
- (6) aaO S.130 ff.
- (7) StL S.87: a) Tradition; b) gefühlsmäßiger Glaube an Auserwähltheit; c) Vernunft einschl. sittlicher Grundsätze.
- (8) In PVS 1960, S.124 ff.: a) religiöse, b) juristisch-philosophische, c) traditionale Begründung; d) Legitimation durch Erfahrung.
- (9) Vgl. M.WEBER aaO S.154 ff.: als Beispiel die Kadi-Justiz des Patriarchen.

Noch zu § 41:

- (10) Vgl. ESMEIN aaO S.627; im übrigen s.o. § 20, sowie § 22 bei Fußn.6.
Zu den drei Legitimationsformen in USA: IMBODEN GewTr. S.16,19;
vgl.u. § 42 bei Fußn.29. Zum "consensus" der modernen amerikanischen
Soziologie: DUVERGER Méth. S.8.
- (11) Warnung vor diesem "vieldeutigen und vagen Begriff": FRIEDRICH, in PVS
1960, S.132.
- (12) Vgl. IMBODEN GewTr. S.20. S.a. ZWEIGERT, in Fschr. SCHMID S.302.
- (13) M. WEBER aaO S.159 ff.
- (14) aaO S.161, mit wertfreier Gleichsetzung des Charisma von NAPOLEON,
JESUS und PERIKLES. Zu den faschistischen Demagogen: vgl. schon LEIB-
HOLZ Repr. S.145,163.
- (15) Gewisse in der "DDR" von Hilde BENJAMIN geführte Schauprozesse gehören
auch in diesen Zusammenhang. Zur Legitimität der Diktatur des Proleta-
riats im allgemeinen: DUVERGER Méth.S.7 f.
- (16) in Fschr. SCHMID S.301,310. S.a. ARNDT Bild S.18 f.
- (17) Vgl. WINTERS, in CuW Nr.52/1962, S.7: Hinweis auf die für den Staats-
bürger zur Ausübung seiner sachlichen Kontrollfunktion erforderlichen
Kenntnisse.
- (18) In seiner "Einleitung in die Wirtschaftsethik der Weltreligionen" (aaO
S.431) verwendet allerdings auch er den Begriff der "Ratio". Sie wird
mit Recht als Gegensatz zum (überwiegend irrationalen) Charisma gesehen
- (19) Dies scheint auch das BVerfG außer acht zu lassen, wenn es (Statusmate-
rial aaO S.147) seine "echte repräsentative Organstellung" nur aus der
unmittelbaren Begründung auf die Verfassung schließt und sich damit von
den "anderen Richtern" distanziiert, mit denen es nur die Funktion ge-
meinsam haben möchte.
- (20) Vgl. BARING/TAUTIL aaO S.31; HERMENS, in Zs.f.Pol.1953, S.193,
auch zum Fehlen der Übertragbarkeit des Charisma. S.a. u.§ 44 bei
Fußn.57; §§ 60,76.
- (21) StL S.546 f., 566 ff.; ähnlich M.HAURIOU. Dagegen CARRE DE MAL-
BERG Contr.II S.383; LEIBHOLZ Repr. S.140 f.
- (22) Vgl. Art.20 Abs.2 GG; § 311 Abs.1 ZPO.
- (23) Frz. zit. von DUVERGER Dict. S.46.
- (24) StL. S.314 ff.
- (25) Leg. S.14 f., 96 f. (1932 erschienen). Allerdings gefährliche Verallge-
meinerungen wie: "Die Legitimität der parlamentarischen Demokratie be-
steht nur noch in ihrer Legalität", dies im Gegensatz zur "plebiszitären
Legitimität" des über dem "Parteiensumpf" stehenden Reichspräsidenten.

- (26) Repr. S.150 ff., in Anknüpfung an ORLANDO. Vgl. a. FRIEDRICH, in PVS 1960, S.122.
- (27) aaO S.340 f.: freilich kein Eingehen auf M.WEBER und LEIBHOLZ.
- (28) So Definition von LEIBHOLZ, in Statusber. S.129.
- (29) Vgl.u. § 42 bei Fußn.29 ff.

Zu § 42:

- (1) Dazu kritisch: LÜTHY aaO S.32 ff. Als Gegenbeispiel (Zurückweisung der Revolution "en bloc"): ROUGIER aaO S.129: Mit 1789 beginne die "Aera der Tyrannei".
- (1a) Vgl.o. § 36 bei Fußn.4.
- (2) Vgl.o. §§ 35,36.
- (3) So FRAENKEL aaO S.11 ff., 32 bei seiner berechtigten Forderung nach einem Mischsystem, unter Ablehnung der "Utopie von SIEYES". Vgl. a. KAISER aaO Sp.866 f., mit Einbeziehung der Parteien.
- (4) Vgl.o. §§ 37-39.
- (5) Vgl. SCHEUNER, in DVBl 1952, S.294 f.; ROELLECKE aaO S.22. Als Beispiele sind Großbritannien und die Schweiz einleuchtend, Frankreich weniger.
- (6) Vgl.o. § 3 bei Fußn.8. S.a. o. § 49 bei Fußn.23-24. Allerdings ist zu berücksichtigen, daß SIEYES seinen repräsentativen Staat als Gegensatz zum demokratischen Staat sieht, in dem "die Bürger ihren Willen diktieren würden" (Dire sur le veto royal, frz. zit. von BURDEAU, Man. S.89). Dementsprechend soll die NK. weniger den in der Verf. ausgedrückten Willen des Volkes durchsetzen als das Parlament durch ein anderes "repräsentatives" Organ in seinen Rechten einschränken.
- (7) Vgl. LEIBHOLZ Repr. S.156; HAMEL, in Fschr.HERRFAHRDT S.113. Enger offenbar: LAVAU, in Justice S.65 f.
- (8) So DUVERGER, in Dokum.1961, S.346, für das Verhältnis zwischen repräsentierenden Parlamentariern und repräsentierten Wählern.
- (9) So SCHEUNER, in Fschr. HUBER S.231, für den Fall, daß die "Nähe zum Volk" schwindet.
- (10) Vgl.o. § 40 bei Fußn.40. Zu den Vor- und Nachteilen der - 1883 nochmals in der NatVers. vorgeschlagenen - Volkswahl: ESMEIN aaO S.551 ff., 555,557 f. Im Zusammenhang mit dem "recall" von USA und UdSSR: EISENMANN, in Justice S.43 f.
- (11) Auch die "DDR" hat die Richterwahl - allerdings unter dem Zeichen des Klassenkampfes - eingeführt. Zu Vorteilen und Gefahren von par-

Noch zu § 42:

- parlamentarischer Richterwahl (so in Berlin, Bremen, Hamburg und Hessen), Kooptation und Richterernennung: BRÜGGEMANN aaO S.135 f.
- (12) Abschiedsansprache an das Deutsche Volk, in Bulletin der Bundesregierung vom 15.9.1959, S.1693. HEUSS sagte dies im Hinblick auf seine vom Parlamentarischen Rat 1949 angenommene Empfehlung, den Bundespräsidenten durch die unitarisch und föderativ bestimmte Bundesversammlung wählen zu lassen.
- (13) Art.94 GG: §§ 4 ff. BVerfGG.
- (14) Zu den "démocraties à choix médiatisé": DUVERGER in Fschr.MESTRE S.220. Aus deutscher Sicht: BRÜGGEMANN aaO S.67 ff.
- (15) Allerdings ist das mittelbare Wahlverfahren durch ein zwölköpfiges Wahlmänner-Kollegium (§ 6 BVerfGG) verfassungsrechtlich nicht ganz zweifelnsfrei; vgl. MAUNZ StR 3 S.216.
- (16) Vgl. BRÜGGEMANN aaO S.135. Sehr kritisch: W. WEBER (in Fschr.SCHMITT S.267), der auch hier ein "gruppenbündisches System" verwirklicht sieht. Vgl. demgegenüber die Warnungen vor der Gefahr einer Änderung des Richterwahlgesetzes durch einfache Mehrheit: THOMA, in JÖR NF Bd.6, S.133; BACHOF GG S.39 ff., 46.
- (17) Vgl. etwa SCHLEICH (aaO S.109) und LOEWENSTEIN (VerfL S.265) zur Südafrikanischen Union, wo nach einem 1952 von der Regierungspartei durchgebrachten Gesetz ein neu errichteter "Parlamentarischer Hoher Gerichtshof" jedes NK.-Urteil des (ordentlichen) Obersten Gerichtshofes für nichtig erklären konnte; an dieser "Kontrolle der Kontrolleure" nahm die parlamentarische Opposition nicht teil.
- (13) Nachweise: o. § 3 Fußn.14.
- (19) Vgl.o. § 41 bei Fußn.19 ff.
- (20) Vgl. BLONDEL Th. S.303 ff.; VEDEL Dr. S.465,472; BURDEAU Tr. S. 350 f., 432 ff.; DUVERGER Dr.1 S.224; LAFERRIERE aaO S.337 f.; DUEZ aaO S.226 f.
- (21) Vgl. MAUNZ StR 3 S.212 f.; LOEWENSTEIN VerfL. S.253 f., 265.
- (22) Vgl.o. § 3 bei Fußn.25; vor § 34 bei Fußn.1.
- (23) Vgl. STERNBERGER aaO S.213, gegen Kelsen.
- (24) Kelsen, zit. von HELLER Souvtt. S.39; ZWEIGERT, in Fschr. SCHMID S.305, im Anschluß an BACHOF. S.a. ROELLECKE aaO S.141.
- (25) Sehr kritisch dagegen: HELLER aaO. Vgl. LEIBHOLZ Repr. S.39: Nicht nur das Volk, sondern auch die Gerechtigkeit könne repräsentiert werden.

- (26) So frz. EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.875.
- (27) Ber. S.55 ff. Vgl. a. o. § 40 bei Fußn.13-17, m.w.N.
- (28) So auch BRÜGGEMANN aaO S.179.
- (29) Vgl. o. § 20, sowie § 22 bei Fußn.6.
- (30) So FRIEDRICH VerfSt. S.265,259,269. Ähnlich schon ESMEIN aaO S.636. Zur abw.Ansicht des BVerfG: s.o. § 41 bei Fußn.19.
- (31) Statt vieler: BASTID Pens. S.605; MIGNON, in Dall.1952, Chron.S.46 f.
- (32) Vgl. etwa § 19 bei Fußn.8.
- (33) Vgl. §§ 13,19,22,32 B.
- (34) Rechtspolitische Begründung für Art.100 GG: BVerfGE 3, S.230 f.
- (35) Vgl.o. § 32 B, C.
- (36) EISENMANN, Tübinger Vortrag, in JöR NF Bd.2, S.29.
- (37) So BERTHELEMY, in R.D.P.1928, S.777. Vgl. DUEZ aaO S.220.
- (33) In diesem Sinne BURDEAU Tr. S.351,374.

Vor § 43:

- (1) a) Verf. v. 4.10.1958, in J.O., L.D. 1958, S.9151 ff. Frz.Text in: Druckschrift Nr.1119 der Imprimerie des Journaux Officiels, hier auch mit den wichtigsten Lois organiques; Le Monde v. 6.9.1958; SH. S.193 dd.; Commentaires: JöR NF Bd.8, S.254 f.; LOTTIG aaO S.67 ff.
- b) Amtliche Übersetzung ins Deutsche, den Abstimmungsberechtigten in den ostfranzösischen Departements ausgehändigt: I.B. Nr.133 v. 20.9.1958; Parlament v. 8.10.1958. Vgl. a. Übersetzungen bei ZIEBURA Rep. S.115 ff. (mit sorgfältig ausgewählten weiteren Texten), sowie SCHÜTT. Im folgenden werden eigene Übertragungen versucht.
- c) Nachweise für die übrigen Rechtsquellen: u. §§ 48-50.
- (2) Statt vieler SIEGFRIED, in Ann.Pol.1958, S.XII: "Renversement d'une tradition séculaire de la démocratie française".
- (3) a) Bücher: AZAR, BLAMONT, BURDEAU Dr. 8, 9 und 10, CHAPSAL, CHATELAIN, DUVERGER Dr.6, MENDES-FRANCE, PRELOT Const., Inst.;
- b) Aufsätze: BASTID, in Bull.interparl.1958, S.156 ff.; R.I.D.C. 1959, S.334 ff.; BERLIA, in R.D.P.1961, S.1157 ff.; BERTRAND, in Et.Doc.1959, S.67 ff.; BLOCH/KOVAR, in JöR NF Bd.8, S. 215 ff.; BOULOUIS, in I.Y.B.1959, S.129 ff.; BURDEAU, in SH. S.87 ff.;CHAPSAL, in R.F.S.P. 1961, S.464 ff.; Commentaires;

Noch vor § 43:

- DEBRE, in SH. S.7 ff.; DELBEZ, in R.P.I.I.1953, S.431 ff.; DURAND, in J.C.P.1959.I.Nr.1470; DUVERGER, in SH. S.101 ff.; Dokum. 1961, S.341 ff.; FAUVET, in Dokum.1961, S.177 ff.; GIRAUD, in R.D.P.1961, S.1006 ff.; GULDNER, in I.B. Nr.134, S.3 ff.; HAMON mit COTTERET bzw. EMERI, Chron. R.D.P. ab 1960, S.643 ff.; L'HUILLIER, in Dall.1959, Chron. S.173 ff.; MARTIN, in R.P.D.A. 1953, Nr.12, S.VII f.; MATTHIOT, in A.L.F.E.1953; S.101 ff.; MORANGE, in Dall.1959, Chron. S.21 ff.; PARODI, in R.F.S.P. 1962, S.345 ff.; RIVERO, in Dall.1953, Chron. S.259 ff.; RUZIE, in Rép.Dall.1962, S.51 ff.; SIEGFRIED, in Ann.Pol.1953, S.V ff.; DE SOTO, in R.D.P.1959, S.240 ff.; SOUBEYROL, in Act.jur.1960, I. 123 ff.; VEDEL, übers. in ZIEBURA Rep. S.215 ff.; WAHL, in SH. S.30 ff.; WALINE, in R.D.P.1959, S.699 ff.; 1960, S.1011 ff.
- (4) a) Bücher: BARING/TAUTIL, LOTTIG, SCHÜTT, ZIEBURA.
b) Aufsätze: BARING, in DVBl 1961, S.101 ff.; JZ 1961, S.411 ff., 1962, S.14 ff.; BERGSTRÄSSER, in Pol.Stud. 1953, S.773 ff.; ECHTERHÖLTER, in AöR Bd.32, S.330 ff.; EHRMANN, in JöR NF Bd.10, S.53 ff.; GÖTZ, in NJW 1958, S.1907 ff.; HENKE, in DÖV 1959, S.121 ff.; MOHLER, in Fsch. VOEGELIN, S.417 ff.; SATTLER, in AöR Bd.37, S.335 ff.; STURM, in DRiZ 1961, S.317 ff.; TIEDEMANN, in DÖV 1962, S.367 ff.; ZIEBURA, in Dokum.1962, S.461 ff.
- (5) a) Bücher: ARON, BROWN/MACRIDES, LAPONCE, PICKLES, WAHL, WILLIAMS/HARRISON;
b) Aufsätze: FIREDRICH, in H.L.R.1959, S.809 ff.; HARRISON, in Pol.St. 1959, S.41 ff.; HOFFMANN, in A.P.S.R. 1959, S.332 ff.; LOEWENSTEIN, in J.of Pol. 1959, S.211 ff.; MALEZIEUX, in A.J. C.L.1959, S.213 ff.; WAHL, in A.P.S.R.1959, S.353 ff.
- (6) Aufsätze: AUBERT, in ZSR 1960, S.17 ff.; DJORDJEVIC, in Internat. Pol., 1.9.1953, S.9; DOEKER, in I.A.L.R. 1961, S.129 ff.; MAST, in J.Trib.1953, S.521 ff.; WEYL, in NJ 1959, S.236 ff.
- (7) C.C.Doc.Fr.; EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.231 ff.; GROSSER, in La Croix v. 11.3.1959; LEGARET, in R.P.I.I.1959, S.437 ff., 523 ff.; LYON, in Rass.parl.1960, S.1217 ff.; PERNOT, in R.P.I.I.1953, S.545 ff.; Entscheidungssammlung: C.C.Rec. Nicht berücksichtigt: L.BUERSTEDDE, in JöR NF Bd.12, S.145 ff.
- (3) Kurzübersicht, m.w.N.: vgl.u. vor § 51.
(9) Vgl. o. § 40.

- (10) Die später im VerfR und im C.E.vorbereitete, von der Doc.Fr. Anfang 1960 angekündigte Veröffentlichung der Beratungen von Regierung und C.E. wurde - wie man dem Verfasser im Palais Royal zuverlässig erklärt hat - auf Intervention von General DE GAULLE selbst immer wieder verschoben.
- (11) Etwa GOGUEL in SH. S.67 ff.; DUVERGER Dr.L., S.502; AZAR aaO. S.205 ff.; WAHL, in A.P.S.R. 1959, S.359 ff., sowie die Berichterstattung jener Tage in Le Monde.
- (12) So in Nr.60-6 DC und Nr.60-11 DC (vgl. u. § 68), jedoch jeweils zu Ungunsten des Parlaments.
- (13) Erst Anfang 1960 ließ die Regierung - nach mehrfacher Anmahnung in der Nationalversammlung - eine sehr gestraffte Wiedergabe der stenografischen Sitzungsprotokolle erscheinen; diese "C.C.C.Déb." wurden den Ausschußmitgliedern vorher nicht zur Prüfung vorgelegt. Kritik, jedoch ohne Nachweis konkreter Verzerrungen: WALINE, in R.D.P.1960, S.83 f.; vgl.a. u. § 47 Fußn.7.
- (14) Dem Verfasser wurde im Mai 1950 (Höhepunkt des Streites zwischen Parlament und Verfassungsrat um die parlamentarischen Geschäftsordnungen) im Palais Royal von M.GILBERT-JULES, Mitgl.des VerfR, vorher Mitgl. des C.C.C., überraschend ein Exemplar der vollständigen Schreibmaschinenprotokolle abgenommen, das man im VerfR dem Verfasser zur Einsicht ausgehändigt hatte. Eine Erklärung ergibt sich auch aus der Kurzfassung der C.C.C.Déb. (S.75): GILBERT-JULES hatte - obwohl er als Linksdemokrat eher der Parlamentsherrschaft hätte zuneigen müssen (vgl. o. § 25B) - im C.C.C. (vgl. u. § 47 bei Fußn.36) die obligatorische Prüfung der Geschäftsordnungen beantragt.
- (15) Vgl. etwa MALEZIEUX, in A.J.C.L.1959, S.219; MATTHIOT, in A.L.F.E.1959, S.103; WILLIAMS/HARRISON aaO S.84 ff.
- (16) Vgl. etwa BVerfGE 1, S.299,312; BVerfG in NJW 1960, S.1564. Dazu SCHEUNER, in F Schr. Rechtsleben S.279 f., gegen C. SCHMITT und FORSTHOFF; P.SCHNEIDER, in VVdStRL H.20/1961, S.1 ff., Ls.II 1 b, bb.
- (17) In SH. S.30-66; viele der dort zit. Texte sind übersetzt bei ZIEBURA Rép. Zu WAHL: vgl. u. § 46 bei Fußn.2.
- (17a) So BARING/TAUTIL aaO S.138.
- (18) Vgl. etwa C.E., Soc.EKY, in Dall.1960, Jur. S.263, m.Anm. L'HUILIER, S.264.
- (19) Text - wie in der Regel - in Le Monde v. übernächsten Tag, sowie in Ann.Pol.1960, S.637 ff. S. den Vergleich von ARON (in Monat, 153/

Noch vor § 43:

1961, S.7 ff.) zwischen dem Rebellentum von DE GAULLE gegenüber PE-TAIN (1940) und dem der frz. Offiziere gegenüber DE GAULLE (1961); s.a. u. § 44 bei Fußn.57 ff.

(20) Vgl. o. §§ 24 B, 25.

Zu § 43:

- (1) aaO S.47 ff. Sein Kampf richtet sich weniger gegen einen sozialen Konservatismus.
- (2) Vgl. WAHL, in SH. S.44, 43, 53; PICKLES aaO S.41 ff. Vertreter des Bürgertums wie DEBRE würde man nach unserem Sprachgebrauch - trotz ihres revolutionären Wortschatzes - wohl als liberal-konservativ oder nationalliberal bezeichnen; vgl. den Deutungsversuch (1957) von MOHLER, Rechte, S.11 ff.
- (3) Vgl. etwa den Linksliberalen SIMON ("Le malconfort des libéraux") in der dafür typischen Abendzeitung Le Monde v. 17.9.1958.
- (4) Vgl. FRIEDRICH, in A.P.S.R.1955, S.509-525, insbes. zum wirtschaftlich bestimmten Liberalismus der BRD (Ordo-Gruppe: EUCKEN, RÜSTOW, RÖPKE, L.ERHARD, Franz BÖHM, Fritz W.MEYER) und Italiens (Luigi EINAUDI). Frankreich ist nur gestreift (S.509 ff) mit dem "patron saint" DE TOCQUEVILLE, mit D.DE JOUVENEL (der im Gegensatz zu RÖPKE und RÜSTOW den Kapitalismus verteidigt), ROUGIER und RUEFF.
- (5) Der Zwiespalt vor dem Werk von C.SCHMITT ist nicht kleiner: "Man wird unsicher und fragt sich: Repräsentiert es nationalsozialistisches Lehren, repräsentiert es neoliberale Einsichten?" (so P.SCHNEIDER, Norm S.19). Vgl.a. u. § 44 C.
- (6) Vgl. Mémoires I.Bd., I.Kap. "La Pente". S.a. seine Grundsatzkritik an der Unzulänglichkeit der Staatsgewalt in der III.Republik: dtsh. bei ZIEBURA Rep. Gegenüberstellung von gaullistischer Konzeption und Herrschaft eines souveränen Parlaments: ZIEBURA aaO S.13 ff.; AZAR aaO S.7 ff.
- (7) In SH. S.193 ff., dtsh. bei ZIEBURA Rep. S.31 ff. DE GAULLE hatte sich vorher von DEBRE verfassungsrechtliche Literatur geben lassen; vgl. WAHL, in SH. S.51 Fußn.46.
- (8) Kritisch zu der in der V.Republik praktizierten Doktrin eines doppelten Schiedrichtertums: BARING, in DVBl 1961, S.101 ff.
- (9) In SH. S.190.

- (10) Die Rede vom 4. 9. 1958 auf der Place de la République (in Ann. Pol. 1953, S. 551 f.) zeigt die unerschütterliche Kontinuität seines Verfassungsdenkens.
- (11) Zum "Référéndum législatif" von 1958 als der Rückkehr zu einem seit 1793 verfassungsmäßig unzulässigen Element der semidirekten Demokratie, sowie zum Einfluß des EVG-Streites auf DE GAULLES Bedürfnis nach einer "option": BLOCH, in JöR NF Bd. 8, S. 232, 245.
- (12) in SH. S. 190.
- (13) So WAHL, in SH. S. 43. Zur Haltung der aus der Résistance hervorgegangenen Mehrheitsparteien von 1946 gegenüber den Problemen der NK. vgl. o. §§ 24, 25. Zur Spaltung des "Esprit de la Résistance": LEMASURIER aaO. S. 67 ff.
- (14) Zu den modernen "grands commis" oder Technokraten, die als Fachleute die Politiker in den Schlüsselstellungen (Kabinetts, Generalsekretariate) abgelöst haben: ZIEBURA Rep. S. 155 ff.; WILLIAMS/HARRISON aaO. S. 212 f. 220 f.; MACRIDIS/ BROWN aaO S. 150 f. Vgl. a. die Lebensläufe der Mitglieder des Verfr: u. § 66.
- (15) Die Tradition wird analytisch wie empirisch in jeden Jahrgang der amtlichen Sammlung beschworen: vgl. etwa REINACH "Aspects du Conseil d'Etat napoléonien" in Et. Doc. 1950, S. 128-155, und SAUVEL "Les salles du Conseil d'Etat: recherches sur les lieux où a siégé le Conseil du Roi", ebenda S. 156-177.
- (16) So LÜCKING aaO S. X, als Grundprinzip der frz. Verwaltungsgerichtsbarkeit, im Gegensatz zur Betonung subjektiver Rechte im deutschen Verwaltungsgerichtsverfahren.
- (17) Dagegen für die Gegenwart: neben LEIBHOLZ, MAUNZ, BACHOF, W. WEBER und GEIGER, vgl. insbes. SCHEUNER in Fsch. Rechtleben S. 259 f., gegen FORSTHOFF.
- (18) Vgl. o. § 36.
- (19) In R. D. P. 1959, S. 240, 290, auch zu den Auslegungs-"Kniffen" (astuce) der Gerichtshöfe.
- (20) Statt vieler: FAUVET, in Dokum. 1961, S. 183; WILLIAMS/HARRISON aaO S. 87; HARRISON, in Political St. 1959, S. 42.
- (21) Text in Cah. Pol., Oktober 1945. Vgl. o. vor § 24 bei Fußn. 7, sowie COTTERET aaO S. 88 ff.; WAHL, in SH. S. 36 f., 43; LAPONCE aaO S. 169.
- (22) Vgl. DE GAULLE Mém. 2. Bd. Anh.; HOSTACHE, aaO S. 221 ff.; WAHL, in A. P. S. R. 1959, S. 374 f.; s. a. o. vor § 24 bei Fußn. 9.
- (23) Vgl. o. § 25 bei Fußn. 38.

Noch zu § 43:

- (24) Vgl. ebenda bei Fußn. 2 und 17, auch zum "Dritten Weg" des M.R.P.
- (25) Vgl. ebenda bei Fußn. 22.
- (26) Vgl. a. WAHL, in SH. S. 45, zu den Plänen des dem C.G.E. nahestehenden J. JEANNENEY, Präsident des Senats der III. Republik.
- (27) Vgl. Schrifttumsverzeichnis. S. a. ZIEBURA Rep. S. 19 ff., sowie die Rede von DEBRE vor der NatVers. am 26.5.1959, beim NK.-Streit um die Geschäftsordnungen: J.O., A.N. 1959, S. 556.
- (28) Lebenslauf: u. § 43 C bei Fußn. 57, m.w.N.
- (29) Ref. S. 108. Schon da kommt das Parlament erst an 4. Stelle.
- (30) aaO S. 113-124: Als volksnaher, auf 12 Jahre gewählter "premier sage de la République" sollte er den Schlußstein im Verfassungsgefüge darstellen, während der Premierminister "chef politique de la Nation" sein sollte.
- (31) aaO S. 146.
- (32) aaO S. 151 ff.: Das meiste wird 1958 verwirklicht.
- (33) Außerdem (aaO S. 147) soll das Parlament "légitimer le pouvoir, défendre libertés individuelles et intérêt général, former des hommes politiques".
- (33a) aaO S. 131 mit abschreckender Beschreibung einer Kabinettsitzung in der III. Republik.
- (34) aaO S. 132, 153 f., übersetzt bei ZIEBURA aaO S. 24: Die Regierung soll dabei von einem erneuerten C.E. assistiert werden, der "nicht mehr wie bisher aus Juristen besteht, die abseits von Politik und Verwaltung stehen." - Dagegen erscheint in der Verf. 1958 das Moment des Zeitablaufs lediglich in Art. 33 Abs. II u. III, wonach bei den Ordonnanzen nach Ablauf der Ratifikationsfrist das Gesetzgebungsrecht des Parlaments wieder auflebt; vgl. u. § 54 C.
- (35) aaO S. 155: "Leur porter atteinte, c'est aussi fausser le mécanisme de la démocratie."
- (36) Art. 11 der Déclaration des Droits: "Action" (als Erweiterung des recours pour excès de pouvoir vor dem C.E.); geschützte Grundfreiheiten: individuelle Freiheit, Freiheit der politischen und religiösen Überzeugung, Pressefreiheit, Unterrichtsfreiheit. Antrag auf Nichtigkeitserklärung bei einem besonderen Gericht, dem der Siegelbewahrer (= Justizminister) vorsitzt und dem 8 Mitglieder angehören: je 2 Abgeordnete der beiden Kammern und je 2 ordentliche Mitglieder des Kassationsgerichtshofes und des C.E.; Antrag ohne aufschiebende Wirkung. WAHL (SH. S. 41) scheint diesen Vorschlag nicht zu kennen.
- (36a) Art. 66 Verf. 1958 spricht freilich nicht von "pouvoir", sondern von "autorité judiciaire". Vgl. WAHL in SH. S. 42; Commentaires S. 25.

- (37) Ref. S.157-162. Die Angehörigen der Justiz, dieser "nützlichsten Einrichtung einer zivilisierten Gesellschaft", hatten in den Augen von DEBRE weit weniger Prestige als die des Anwaltsstands, weil sie "à la merci du pouvoir" standen, kümmerlich bezahlt waren und des begabten Nachwuchses entbehrten. Als Abhilfe 1958 Schaffung des 1944 geforderten "Centre National d'Etudes Judiciaires".
- (38) In Art. 83-84 Verf. 1946 schon Schaffung dieses Conseil, der sich aus dem Prés.Rep. als Vorsitzendem, dem Justizminister, 6 von der NatVers. außerhalb ihrer Reihen mit 2/3-Mehrheit gewählten, 4 von den Richtern aus ihren Reihen gewählten und 2 vom Prés.Rep. ernannten Mitgliedern zusammensetzte. Während die Staatsanwälte (magistrats du Parquet) ohnehin ganz dem Justizminister unterstehen und die Richter (magistrats du Sièg) zunächst durch Concours ausgesucht werden, obliegt dem Conseil bei Versetzungen und Beförderungen das Vorschlagsrecht gegenüber dem Prés.Rep.
- (39) Art. 64-65 Verf. (i. V. m. Ordonnanz Nr. 58-1271 v. 22.12.1958, J.O., L.D. v. 23.12.1958) bringen zwei wesentliche Änderungen: a) Ernennung aller 9 Mitglieder des Conseil durch den Prés.Rep. (3 Mitglieder des Kassationsgerichtshofes, 3 sonstige höhere Richter, 1 Mitglied des C.E., alle auf einer dreifachen Liste vom Kassationsgerichtshof bzw. C.E. vorgeschlagen, sowie 2 nicht dem Richterstand angehörende Persönlichkeiten); b) Vorschlagsrecht des Conseil jetzt auf die Richter am Kassationsgerichtshof und die Ersten Präsidenten der Cours d'Appel beschränkt; über die übrigen Richter werden nur noch Gutachten erstattet. Scharfe Kritik an dieser "capitis deminutio": DUVERGER Dr. 4, S. 637 f. Rechtfertigungsversuch: Comm. S. 25.
- (40) So DEBRE ausdrücklich vor dem C.E., in SH. S. 28. Zu ähnlichem Versuch von BARDOUX in der 2. Konstituante 1946: LEMASURIER aaO S. 11 f. Während der Debatte im C.C.C. 1958 (Déb. S. 164 f.) hatte WALINE Aufnahme in die Präambel, NOEL in den Titel "Justiz" beantragt, der Regierungsvertreter JANOT äußerte wegen Algerien grundsätzliche Bedenken; ähnlich DEBRE selbst, in SH. S. 7, 28.
- (41) FONTEVRAULT in Cah. pol. Okt. 1946, S. 67.
- (42) Vgl. WAHL in SH. S. 56.
- (43) Chance S. 179 f., z. T. unter Berufung auf MENDES-FRANCE. NOEL wird sich später vor allem mit der Forderung durchsetzen, nur Nichtparlamentarier zu Ministern zu machen.
- (44) Vgl. WAHL in SH. S. 53.

Noch zu § 43:

- (45) aaO S.74 f., 30. Vgl. die Kritik von ZIEBURA Rep. S.325, am Entwurf dieses Mitglieds von C.E. und C.C.C.
- (46) In SH. S.31.
- (47) Zu SIEYES, vgl. insbes. o. §§ 3A, 9, 35.
- (48) Nachweise bei TAINE aaO III, S.194.
- (49) Etwa in SH. S.16, im Anschluß an VEDEL. S.a. WILLIAMS/HARRISON aaO S.37.
- (50) Zum Wandel von SIEYES: s.o. § 18 bei Fußn.8.
- (51) Zu SIEYES: BASTID Pens. S.163, m.w.N. Von DEBRE, vgl. Ref. S.163 ff.: Eine freie Presse als "Vierte Gewalt", mit Verantwortungsgefühl. Ähnliche Forderungen bei CONSTANT aaO S.125 ff., 441 ff.
- (52) Vgl. VEDEL Dr., S.133 f.; LOEWENSTEIN Verfl S.59 ff.
- (53) Vgl.o. § 9 bei Fußn.6 ff. Wesentlich: zahlreiche Filterungsmöglichkeiten auf dem Wege zu einer autoritären Designation. Zu diesen "pseudo-demokratischen Einrichtungen, die den Machtheadressaten die Form geteilter und kontrollierbarer Macht vorspiegelten, ohne ihre Substanz zu gewähren": LOEWENSTEIN Verfl. S.60. Kritik sogar bei CONSTANT aaO S.42 ff.
- (54) Vgl. o. bei Fußn.39.
- (55) Zu dieser nur auf dem Papier geschaffenen Institution: vgl. u. § 59.
- (56) Vgl. u. §§ 61, 67.
- (57) Daten von DEBRE (vgl. a. o. bei Fußn.27 sowie VIANSSON-PONTE, in Le Monde v.10.1.50; ZIEBURA, Rep. S.160 ff.; WAHL, in A.P.S.R. 1959, S.372-378): Geboren 1912, aufgewachsen in der Pariser Großbourgeoisie, 1934 Bester beim Concours zum C.E., 1938 im Kabinett von Finanzminister REYNAUD, damit Verbindung zu DE GAULLE; Résistance mit Mitarbeit beim C.G.E., bei der Befreiung in Schlüsselstellungen der Republik, u.a. Begründer der Ecole Nationale d'Administration, danach in Opposition zur IV.Republik, 1943 jüngstes Vollmitglied des C.E., 1959 bis 1962 Premierminister.
- (58) Drei erste Auflagen anonym. Analyse: CHEVALLIER Œuvres S.174 ff.
- (59) Vgl. BASTID Pens. S.163. DEBRE sieht vergleichbare Probleme in Zusammenhang mit der Verwaltungsreform; vgl. etwa Wort S.96.
- (60) Vgl. o. § 3 bei Fußn.5.
- (61) Vgl. CHEVALLIER Inst. S.106. DEBRE seinerseits schreibt ironisch und tritt als Sprecher gewöhnlich mit Kälte, zuweilen fanatisch auf. VIANSSON-PONTE (Le Monde v. 10.1.1959) nennt ihn "FOUQUIER-TINVILLE des Gegensystems".

- (62) SIEYES ist zu dieser Zeit Botschafter in Berlin.
- (63) So frz. SAINTE-BEUVE, zit. bei CHEVALLIER Œuvres S.176. Bei DEBRE läßt sich hingegen ein mechanistisches Denken feststellen; vgl. etwa die technischen Begriffe in der C.E.-Rede, SH. S.14 f.
- (64) Es werden zwei Kommissionen konsultiert, die aus den Räten des Direktoriums hervorgegangen sind (vgl. CHEVALLIER Inst. S.115), ganz ähnlich wie das C.C.C. von 1958. Im Jahre VIII handelte es sich eben um den Machtkampf zweier ungleicher Rivalen, während im Jahre 1958 ein Diener dem Herrn einen Weg bahnt.
- (65) Vgl. o. § 9 Fußn.3b; § 10 Fußn.7.
- (66) Vgl. o. § 10 bei Fußn.66 ff.
- (67) Vgl. SIEGFRIED, in Ann.Pol.1958, S.XII: DEBRE als "enfant terrible" des Senats. Den Titel seines Kampfblattes ändert er 1958 von "Le Courrier de la Colère" in "Le Courrier de la Nation". S.a. o. § 31 Fußn.17-19.
- (68) Er zählt 700-800 "Princes qui nous gouvernent".
- (69) So WAHL, in SH. S.43, im Anschluß an THIBAUDET. Zur Unterstreichung, vgl. etwa die Regierungserklärung von DEBRE am 13.10.1960, anläßlich einer Atomdebatte: dtsh. in I.B. Nr.224, S.13.
- (70) Vgl. etwa FRIEDRICH, in H.L.R.1959, S.807; WAHL, in A.P.S.R. 1959, S.372 ff.; EHRMANN, in JÖR NF. Bd.10, S.354.
- (71) So ist der fragende Artikel zu verstehen: "Monsieur DEBRE, existe-t-il?" PICKLES aaO S.126 spricht von "masochistic devotion". Vgl.a. BARING/TAUTIL aaO S.149.
- (72) Zit. nach EHRMANN aaO S.357.
- (73) BARING/TAUTIL aaO S.149.
- (74) Vgl. etwa A.L. in Deutsche Zeitung v. 8./9.7.1961, zum Aufbegehren der NatVers. gegen den "autokratischen Stil" von DEBRE, und zu den Vorwürfen von Präsident CHABAN-DELMAS. S.a. u. § 68.
- (75) So DEBRE an DE GAULLE. Wortlaut von Brief und Antwort in I.B. Nr.257, P.3.
- (76) Zusfd. Charakteristik von PICKLES aaO S.43: "A loyal Gaullist, a didactic speaker, and a most unpopular Parliamentary performer, an intelligent and precise lawyer, and a highly respected Conseiller d'Etat, a doctrinaire reformer and a frustrated pedagogue."
- (77) DEBRE Ref. S.125.
- (78) Vgl. FRIEDRICH, in A.P.S.R.1955, S.509 ff.
- (79) Ebenda S.513, mit Bezügen zu HEGEL.
- (80) Vgl. EHRMANN, in JÖR NF. Bd.10, S.393.

Zu § 44:

- (1) Vgl.o. §§ 15, 21.
- (2) Unter Führung von J. PIOUS gehörten sie zur "Action libérale populaire". Schon 1906 hatten sie nach einem NK.-Organ zur Dämpfung der "république radicale" verlangt. Vgl. WAHL, in SH. S. 65 m.w.N.
- (3) Dazu gehörte - neben MAGINOT, G. BONNEFOUS und L. JACQUINOT - auch André FRANÇOIS-PONCET.
- (4) Vgl.o. § 24 bei Fußn. 7, 8 und 11; LEMASURIER aaO S. 9-35.
- (4a) Vgl. LEMASURIER aaO S. 25.
- (5) In SH. S. 58-65.
- (6) WAHL aaO S. 60 f. zählt von den - 1953 fast durchweg verwirklichten - Empfehlungen auf: Unvereinbarkeit zwischen Minister- und Abgeordneten-funktion; Beschränkung der Mißtrauensanträge, Verstärkung der Machtbe-fugnisse des Staatspräsidenten, Wahl desselben durch ein Kollegium auf breiter Basis. S. a. o. § 24 bei Fußn. 13.
- (7) Zu den vom "Comité BARDOUX" vorgeschlagenen übrigen Einzelmaßnah-men gegenüber der verhaßten "république des camarades", vgl. WAHL, in SH. S. 62 f.
- (8) Vgl.o. § 23. BARTHELEMY und ALIBERT hatten vor 1943 auch zur Um-gebung des Marschalls gehört.
- (9) Disc. S. 37-43: Vergleich zu den Meistern von Toulouse und Bordeaux, dem moralistischen Soziologen DUGUIT und dem Philosophen M. HAURIOU. Im Gegensatz zu diesen vertritt CARRE DE MALBERG die Theorie der Selbst-begrenzung der Staatssouveränität.
- (9a) Vgl.o. § 16.
- (10) Entgegen der zwischenzeitlich noch verstärkten wissenschaftlichen Tradi-tion im frz. öffentlichen Recht hat er "systématiquement négligé, sinon méprisé, l'observation directe des faits". Dem entsprach auch seine An-lehnung an die "österreichische Schule". Vgl. CAPITANT aaO S. 43; WAHL, in A.P.S.R. 1959, S. 373 f.
- (11) Vgl. insbes. Loi S. 12 f., 91, 204 ff. (1931 erschienen), wo er den "jurie" Vorschlag von SIEYES schließlich billigte.
- (12) Vgl. seinen Zwiespalt gegenüber den autoritären benachbarten Regimen und gegenüber "La crise et la réforme du Parlementarisme en France" (so Titel in JöR Bd. 23, S. 1-71).
- (13) Zum Weg der U.D.S.R.: LEMASURIER aaO S. 68 ff.
- (14) Vorwort (S. VI) zu dem während des Abstimmungskampfes veröffentlichten Buch von HAMON.

- (15) DEBRE hat WAHL (Sh. S.58) gegenüber bekannt, durch die Straßburger Rede stark beeinflusst zu sein. S.a. EHRMANN aaO S.355; MACRIDIS/BROWN aaO S.122,125.
- (16) Vgl.o. § 25 A. S.a. COTTERET Pouv. S.37.
- (17) Vgl.o. § 25 C, insbes. zu A.PHILIP und A.HAURIOU. Zu Léon BLUMs Buch "La Réforme gouvernementale": WAHL aaO S.66; ZIEBURA Rep. S.41 ff.; LEMASURIER aaO S.80 ff.
- (18) Zu den Berichten 1948-53: vgl. WAHL in SH. S.51-56. Hervorzuheben der Bericht vom Nov.1952, in dem er sowohl das repräsentative als auch das kapitalistische System in Frankreich als illegitim bezeichnete. Hier klangen schon vage, 1961 von der U.N.R. neu aufgenommene gaullistische Ideen über die Assoziierung von Kapital und Arbeit an.
- (19) Vgl.o. 4.Kap. (§§ 34-42).
- (20) Fall 1: Befragung des Volkes durch den Präs.Rep. nach Art.89 III Verf. 1958, jedoch bei 3/5-Mehrheit im Kongress (NatVers. + Senat) entbehrlich. Fall 2: Referendum nach Art.11 Verf. 1958 bei bestimmten Gesetzen, insbes. solchen über die "organisation des pouvoirs publics".
- (21) Alle Gaullisten von rechts bis links hatten den supranationalen EVG-Vertrag bekämpft und eine gutachtliche Volksabstimmung (référéndum consultatif, von der Verf.1946 nicht vorgesehen) über die Frage seiner Ratifizierung gefordert. Vgl. WAHL, in SH. S.51,56.
- (22) Etwa in "Rapport sur la révision de la Constitution", R.P.F., Conseil national, 2^e session, 28.9.1948, S.2. Die Aufteilung in die Bereiche von Gesetz und VO in der Verf. 1958 (vgl.u. § 54) bezeichnet er (Vorwort S.XV) jedoch als eine "véritable monstruosité juridique".
- (23) Vgl. o. § 3 bei Fußn.3; § 16 bei Fußn.13; § 25 bei Fußn.12.
- (24) Zu der von der schwankenden S.F.I.O. herbeigeführten Abstimmungsniederlage: s.o. § 25 C; LEMASURIER aaO S.71.
- (25) Vorwort S.XIX.
- (26) Rep. S.127,155. Mit CAPITANT unterstützt er 1958 in der neuen U.G. T. die entstehende V.Republik gegen die Angriffe der um MENDES-FRANCE gruppierten anderen nichtsozialistischen Linkspolitiker. Vgl.a. PICKLES aaO S.75.
- (27) So jeweils WAHL, in SH. S.47,49.
- (29) Vgl. DEBRE Mort S.45 ff.
- (29) Vgl. WAHL, in SH. S.50,52.
- (30) Zu den Wechselbeziehungen: LOEWENSTEIN Verfl. S.250; BUERSTED-DE Com. S.188.
- (31) Zur Ersatzlösung: vgl. u. §.59.

Noch zu § 44:

- (32) Verfl. S.96.
- (33) Von anderen Vergleichen: s. insbes. ROOS, in Vjh. Ztgesch. 1960, S. 257 ff., m. Parallelen zu Polen unter Marschall PILSUDSKI, den L. NOEL als Botschafter in Warschau kennengelernt hatte.
- (34) So BURDEAU, Dr. 9, S. 471. Tatsächlich lobte DEBRE im C. C. C. (Déb. S. 175) neben dem nordamerikanischen das deutsche Beispiel. Art. 45 Verfl. 1958 ist freilich ein Instrument in den Händen der Regg. und unterscheidet sich dadurch wesentlich von Art. 77 GG: vgl. u. § 58.
- (35) Art. 4 Verfl. 1958; Art. 21 GG.
- (36) In C. C. C. Déb. S. 56.
- (37) LOEWENSTEIN Verfl. S. 217 meint, diese originäre Verordnungsgewalt der Regg. entspreche allenfalls der Rechtslage unter der Charta von 1814. BLOCH (in JÖR NF Bd. 8, S. 242) zieht eine Parallele zur Reform des italienischen Statuts von 1848 durch MUSSOLINI. Im nationalsozialistischen System waren die Grenzen ohnehin verwischt; nach Art. 1 des "Ermächtigungsgesetzes" vom 24. 3. 1933 (RGBl I S. 141) konnten "Reichsgesetze (!) außer in den von der Reichsverfassung vorgesehenen Verfahren auch durch die Regierung beschlossen werden".
- (38) Vgl. o. § 20 bei Fußn. 3.
- (39) Bei der Debatte über den Verfl: C. C. C. Déb. S. 76.
- (40) C. C. C. Déb. S. 57. Zur allgemeinen Beurteilung des BVerfG im Ausland: § 3 bei Fußn. 14.
- (41) C. C. C. Déb. S. 17, 111. Vgl. a. o. §§ 2 B, 19, 22, 32 C.
- (42) Vgl. BADURA aaO S. 199 zu diesem "repräsentativsten Vertreter der politischen Staatslehre".
- (43) In AöR Bd. 37, S. 347, mit drei wesentlichen Einschränkungen, die von der Verfassungswirklichkeit inzwischen teilweise entkräftet worden sind.
- (43a) In JÖR NF Bd. 10, S. 354, Fußn. 5.
- (44) aaO S. 1 ff., 12 ff., 132 ff. (BARING, in DVBl 1961, S. 103 Fußn. 13, meint übrigens, diese Schrift sei den frz. Verfassungsschöpfern offenbar unbekannt gewesen) S. a. Verfl. S. 177 ff., 194 ff.
- (45) Vgl. o. § 39 bei Fußn. 7.
- (46) S. a. o. Fußn. 20.
- (47) Vgl. BARING, in DVBl 1961, S. 101, 105, im Anschluß an BURDEAU, in SH. S. 37 ff.: Gegenüberstellung des durch die Parlamentsparteien repräsentierten empirischen Volkswillens mit dem durch den Präs. Rep. legitimierten hypothetischen Volkswillen.

- (48) So LOEWENSTEIN, Verfl. S.227. Zu den "pouvoirs illimités" des Art.16: DUVERGER Dr.4, S.532 ff.; WILLIAMS/HARRISON aaO S.127 f.
- (49) Vgl. EHRMANN aaO S.392; SATTLER aaO S.348.
- (50) Vgl. P.SCHNEIDERs rechtsphilosophische Auseinandersetzung: Norm; s.a. HUBER, in JZ 1958, S.343. Zur Verf.1958: SATTLER aaO S.347.
- (51) In Ffschr.LAMBERT, S.200-210 (dtsh.in: ZaöRV, Bd.6, S.252-268). Aufschlußreich die Verteidigung der totalen Ermächtigungstheorie (LA-BAND, CARRE DE MALBERG !) gegen die "unlogische" Beschränkungstheorie (TRIEPEL/DUGUIT).
- (52) Positiver Hinweis auf SCHMITT: PRELOT Pr. S.248, mit Kritik an Verf. 1946. SCHMITT lobt umgekehrt 1938 (aaO S.210) CAPITANT für seinen Versuch, den frz.Parlamentarismus mit Hilfe der décrets-lois zu retten; vgl.o. Fußn.12.
- (53) Vgl.u. § 54 C. Das Parlament braucht die "ordonnances" nach Zweck und Umfang kaum einzuschränken: "für die Durchführung des Regierungsprogramms", "während einer bestimmten Zeit" (Art.38 Verf.). Immerhin setzt dies - im Gegensatz zum Führerstaat - das Bestehen einer Legislative gerade voraus.
- (54) Leg. S.94. Vgl.a. o. § 9 Fußn.8.
- (55) S.o. § 43 bei Fußn.52 ff.
- (56) Leg., 1936 teilweise übersetzt als "Légalité, légitimité".
- (57) Mém.II, Kap."Alger": Kampf um Vertrauen und Macht gegen PETAIN und GIRAUD. Vgl.a. Discours de Bayeux aaO S.188, sowie BARING/TAUTIL aaO S.30. Zum Londoner Appell vom 18.6.1940: s.o. § 41 bei Fußn.20. Die von DE GAULLE beanspruchte Legitimität (s.a. Reden vom 20.u.31.12.1960, übers. in I.B.Nr.228, sowie Rede vom 29.1.1960, o. vor § 43 Fußn.19) wird ihm auch kaum abgesprochen: vgl.statt vieler DUVERGER, in SH. S.110 f., Dr.4, S.673; BARING/TAUTIL aaO S.31.
- (58) So ZIEBURA, in Dokum.1962, S.463, auch zum "Komplex der Legalität" bei dem General.
- (59) Vgl.o. § 41 bei Fußn.25.
- (60) MOHLER (ein besonderer Sachkenner; vgl. Bibliographie von TOMMISSEN, in Ffschr.SCHMITT, S.274), in CuW Nr.48/1960, S.4, zum Versuch der Pieds-Noirs, DE GAULLE mit seinen eigenen Waffen zu schlagen.
- (61) In Ffschr. VOEGELIN, S.417,418.
- (62) In SH. S.110, sowie in Dict. S.95 f. sinngemäß. Vgl.a. o. vor § 40 Fußn.4.
- (62a) S.a. SATTLER aaO S.347..

Noch zu § 44:

- (63) Gegen entsprechende kommunistische Vergleichsversuche: GULDNER (C.E., Assistent im C. C. C., s.u. § 47 bei Fußn.15), in I.B.Nr.184, S.2 f.
- (64) SCHMITT, in DJZ 1934, Sp.945 ff.: "Alles Recht stammt aus dem Lebensrecht des Volkes".
- (65) Vgl. zeitgenössische Definition von FORSTHOFF, Staat S.42: "Nicht, daß der Staat bis in die kleinsten Zellen des Volkslebens hinein Gesetze und Befehle ergehen läßt, ist wesentlich, sondern daß er auch hier eine Verantwortung geltend machen kann, daß er den einzelnen zur Rechenschaft ziehen kann, der sein persönliches Geschick nicht dem der Nation völlig unterordnet."
- (66) Vgl. SCHMITT, Staat S.7 f., zum Ermächtigungsgesetz v. 24.3.1933: Reichstag und Reichsrat hätten bei der Verabschiedung des Gesetzes in formell verfassungsmäßiger Weise, doch nur als "Vollzugsorgan des Volkswillens" gehandelt, wie er in der Reichstagswahl vom 5.3.1933 erkennbar geworden sei. Wenn auch die Revolution "dem deutschen Sinn für Ordnung gemäß legal, d.h. gemäß der früheren Verfassung formell korrekt" war, so sei es "juristisch falsch und politisch ein Sabotageakt, aus dieser Art Legalität eine Weitergeltung überwundener Rechtsgedanken (...) und damit eine dauernde Unterwerfung unter den Buchstaben oder den Geist der Weimarer Verfassung abzuleiten"; denn es sei "sinnwidrig, von der Machtlosigkeit her Ermächtigungen zu erteilen". S. a. o. Fußn.37.
- (67) Leitsätze Nr.3 u.4 des Reichsjuristenführers FRANK, in DR 1936, S.10.
- (68) S. Fußn.64.
- (69) Vgl. u. § 60.
- (70) Vgl.a. EHRMANN aaO S.393; Republikanische Monarchie / Erziehungsdiktatur; ROOS aaO S.259; Schutzdiktatur.
- (71) Das Versäumnis, die Straßburger Menschenrechtskonvention zu ratifizieren, wurde amtlich mit der Notwendigkeit begründet, den Terror der verschiedenen algerischen Bewegungen wirksam zu bekämpfen. Vgl. etwa JANOT, in C. C. C. Déb. S.165.

Vor § 45:

- (1) Vgl.o. § 44 bei Fußn.66; § 41 bei Fußn.25, sowie SCHMITT Verfl. S.39: Eine legitime Verf. brauche nicht nach früher geltenden verfassungsgesetzlichen Bestimmungen zustande gekommen zu sein.
- (2) Princes S.164 ff. Das Verfahren des Sommers 1953 entsprach dem in fast allen Einzelheiten.

- (3) Vgl. insbes. Pressekonferenz v. 19.5.1958, sowie Rede vom 4.9.1958, in Ann.Pol.1958, S.534 ff., 551. S.a. BURDEAU, in SH. S.93.
- (4) Vgl. LOTTIG, aaO S.8; BURDEAU, Dr.8, S.375 ff.
- (5) In Ann.Pol.1958, S.XI. S.a. das PILSUDSKI-Zitat (bei ROOS, aaO S.259): "Ich führte so etwas wie einen Staatsstreich durch und vermochte ihn sofort zu legalisieren."
- (6) So etwa ECHTERHÖLTER, in AöR, NF Bd.45, S.330,331. Ähnlich FRIEDRICH, in VJS 1960, S.127. Vgl.a. BARING, in DVBl 1961, S.101, im Anschluß an R.REMOND: Transition de douceur.

Zu § 45:

- (1) Zu der an FRANCOs Machtergreifung erinnernden Bewegung des 13.Mai und ihrer Absorbierung durch DE GAULLE: DUVERGER, Dr.4, S.494 ff., m.w.N.
- (2) Zeittafeln: Ann.Pol.1958, S.68 ff.; ZIEBURA, Rep. S.60 ff. Analysen: BERLIA, in R.F.S.P.1958, S.918 ff.; GOGUEL, in SH. S.67 ff.; LOTTIG aaO S.7 f.
- (3) Text in: C.C.C.Déb. S.13; R.D.P.1958, S.927; LOTTIG aaO S.104, m.dtsch.Übers.; vgl.a. ZIEBURA, Rep. S.73. Voraussetzung waren die Entschließungen der NatVers. und des Rates der Rep. von 1955 über die Revisionsbedürftigkeit des Art.90 Verf.1946.
- (4) Text in: Ann.Pol.1958, S.542; dtsch. bei ZIEBURA, Rep. S.73. Auffällige Unterschiede zu vorangegangenen Ermächtigungsgesetzen:
a) statt positiver Kompetenzumschreibung: Festsetzung von weiteren unantastbaren Bereichen; b) der ärgerniserregende Name "ordonnances". Vgl. DUVERGER Dr.4, S.498 ff. Anschließend ab 4.10.1958 (= Tag der Ausfertigung der Verf.) nochmals für 4 Monate Gesetzgebungsrecht der Regg. gem.Art.92 der Verf.1958; s.u. § 54 C.
- (5) DUVERGER (Dr.4, S.497) unterscheidet die beiden Ermächtigungsgesetze: a) pleins pouvoirs constituant, b) pleins pouvoirs législatifs.
- (6) Ebenda Beschreibung der Übereinstimmungen und demokratischen Kaute-len im Verhältnis zur Ermächtigung des Marschalls PETAIN am 9.7.1940. S.a. BOURDONCLE in Sir.1960, Chron. S.63 f.; AUBERT, in ZSR 1960, S.18 f., 33 f.; MALEZIEUX, in A.J.C.L.1959, S.220; LOEWENSTEIN, in J.of Pol.1959, S.212 f.
- (7) So BARING, in DVBl 1961, S.101, im Anschluß an H.BEUVE-MERY.
- (8) Zur Herausbildung: GOGUEL, in SH. S.69 f. LOUIS-NAPOLEON hat 1851 seine für die künftige Verf. maßgeblichen "cinq bases fondamentales" dem Volk unmittelbar vorgelegt.

Noch zu § 45:

- (9) Der 2. Leitsatz schrieb kein Organ zur Überwachung einer sauberen Trennung vor, ließ jedoch nach seinem Wortlaut ein solches durchaus zu.
- (10) Das zu Art. 66 Verf. gehörende Ausführungsgesetz ist bis heute noch nicht ergangen. Vgl. a. o. § 43 bei Fußn. 40.
- (11) BOURDONCLE (aaO S. 64 f.) schließt aus der Fassung des 4. Leitsatzes auf die Absicht des Parlaments, den "libertés essentielles" (= libertés publiques) eine "supraconstitutionnalité" im Sinne von DUGUIT zu verleihen. Nur weil die Regierung das leugnete, fügte sie als minimalen Rechtsschutz den Art. 66 Verf. bei. Deshalb normierte sie auch in Art. 34 Abs. II Verf. die "délegalisation" der Übertretungsstrafen, die dem Art. 3 der Menschenrechtserklärung von 1789 widersprach; vgl. a. u. § 53 C.

Zu § 46:

- (1) Am 29. 7. als "Cahier rouge" veröffentlicht; vgl. a. Le Monde v. 30. 7. 1953. Synoptisch mit VE II: in J. O., L. D. 1953, S. 7741 ff.; C. C. C. Déb. S. 205 ff.; R. D. P. 1953, S. 931 ff.; PRELOT, Const. S. 66 ff. Teilweise übers. bei ZIEBURA Rep. S. 66 ff.
- (2) Es gehörten mehr Verwaltungs- denn Verfassungsjuristen dazu; Politologen fehlten. Kritisch: WILLIAMS/HARRISON aaO S. 34; DUVERGER Dr. 6, S. 433 f.; PRELOT, in Inst. S. 560, der zum Beweis auf die Ansichten in den amtlichen Commentaires verweist. Erklärend: WAHL, in A. P. S. R. 1959, S. 359 ff., der von DEBRE ins Vertrauen gezogen wurde und Einsicht in die Entwürfe hatte. Die Beschränkung auf den engsten Kreis ist typisch für autoritäre Verfassungen; zum Jahr VIII, s. o. § 9. Koordination und Sekretariat lagen 1953 bei "Referendar" (auditeur am C. E.) MAMERT.
- (3) Vgl. DE LAUBADERE, in ZaöRV 1960, S. 506, 513; ZIEBURA Rep. S. 11, sowie o. § 43 bei Fußn. 14 ff.
- (4) Zur Kritik an der Geheimhaltung: s. o. vor § 43 bei Fußn. 10 f.
- (5) Hypothesen über die Abgrenzung der Anteile der Beteiligten: GOGUEL, in SH. S. 74 f., 79; DUVERGER Dr. 4, S. 503; LOTTIG aaO S. 10 f.; AZAR aaO S. 205 ff.; MACRIDIS/BROWN aaO S. 145 ff.
- (6) Vgl. insbes. DEBRE, Princes. Als 4. Staatsminister kam bei den Afrikafragen HOUPHOUET-BOIGNY hinzu; vgl. N. N., in Ann. Pol. 1958, S. 91.
- (7) WILLIAMS/HARRISON aaO S. 35 berichten unverbürgt, daß DEBRE sich bei seinen Ministerkollegen habe durchsetzen müssen. Vgl. GOGUEL, in SH. S. 75 ff.; WAHL, in A. P. S. R. 1959, S. 368 ff., sowie die Tagesberichte in Le Monde.

- (8) Ursprünglich Bestimmung von 4 Mitgliedern durch den Staatspräsidenten, von je 2 durch die Präsidenten der parlamentarischen Versammlungen und Kooptation des 9. Mitgliedes. Art. 51 Abs. I VE I überläßt jeder der 3 Persönlichkeiten die Ernennung von 3 Mitgliedern; außerdem Herabsetzung der Mandatsdauer von 10 von 9 Jahre.
- (9) Art. 57 Abs. II VE I, als Art. 57 Abs. I VE II vom C.C.C., jedoch wieder im Sinne von DEBRE geändert; Vgl. o. vor § 43 Fußn. 14; u. § 47 bei Fußn. 36 ff.
- (10) Vgl. insbes. GOGUEL, in SH. S. 79; DUVERGER Dr. 4, S. 502.

Zu § 47:

- (1) Vgl. o. vor § 43 bei Fußn. 12 ff.
- (2) Vgl. WAHL, in SH. S. 72.
- (3) Insbes. S.F.I.O.-Generalsekretär MOLLET sah sich von der Parteiopposition um PINEAU und GAZIER bedrängt. Beim M.R.P. reagierte vor allem LECOURT kritisch; vgl. die Tagespresse, sowie N.N., in Ann. Pol. 1958, S. 96. Zum Abstimmungskampf: s. u. § 48.
- (4) C.C.C. Déb. S. 200. Laut Le Monde, von der S.F.I.O.: CHAMPEIX, NAYROU, DEJEAN und TSIRANANA (ALDUY stimmte dafür); von den Radikalsozialisten: GILBERT-JULES und DEGOUTTE.
- (5) Abgedruckt in J.O., L.D. 1958, S. 7739-7751 f.; C.C.C. Déb. S. 203-224. Dtsch. Auszüge: ZIEBURA Rep. S. 86 ff., 91 ff.
- (6) Die Regg. hatte allgemein größere Schwierigkeiten erwartet. Vgl. WAHL, in A.P.S.R. 1959, S. 371. Zur NK. im besonderen: s. a. o. vor § 24 bei Fußn. 5.
- (7) Warnung des Präsidenten REYNAUD (C.C.C. Déb. S. 59) vor Indiskretionen der Presse. Einsicht in die gestrafften "comptes rendus analytiques" durch die Mitglieder nur im Generalsekretariat des C.C.C. Vom Verfasser festgestellte Lücken in den später von der Doc. Fr. veröffentlichten Protokollen (s. o. vor § 43 Fußn. 13 u. 14): Etwa Nichterwähnung des Protestes von DAVID und BRUYNEEL zu Beginn der 6. Sitzung (1.8.), in der Geheimhaltungsfrage "wie Schulbuben" behandelt zu werden, sowie eines ähnlichen Vorstoßes von TEITGEN, COSTE-FLORET und DEJEAN in der 11. Sitzung (8.8.).
- (8) J.O., L.D. v. 17.6.1958.
- (9) Wahl am 22.7., später keine gemeinsamen Sitzungen mehr, anders als bei den Delegierten der 2. Kammer; vgl. GOGUEL, in SH. S. 80; WAHL, in A.P.S.R. 1959, S. 371.

Noch zu § 47:

- (10) Wahl am 17.7. Allgemeine Kritik an der Qualität des C.C.C.: DUVERGER Dr.4, S.504.
- (11) Die KPF hatte schon die Einladung des Generals zur Vorbesprechung vom 1.6.1958 im Hotel "La Pérouse" abgelehnt.
- (12) Kritisch: DUVERGER Dr.6, S.434.
- (13) Zu ihren Vorschlägen für eine V.Republik: s.o. § 43 bei Fußn.43 und 45.
- (13a) C.C.C.Déb. S.35: DE GAULLE spricht den Wunsch aus, das C.C.C. möge sich den Vorschlägen der allein verantwortlichen Regg. voll und ganz anschließen. C.C.C.Déb. S.118-123: Präzisierungen unter Ablehnung einer Diskussion, Beschwichtigung der über die Vollmachten des Staatshaupts beunruhigten C.C.C.-Mitglieder, und Händedruck für "chacun de ces messieurs".
- (14) Déb. S.33: Begrüßung des C.C.C. im Palais Royal. Déb. S.68-80: Teilnahme an den Debatten über Justiz, NK. und Verfassungsrevisionsmodus. Déb. S.174-185, 186-198: Beteiligung bei den Themen: parlamentarischer Vermittlungsausschuß, verfassungsergänzende Gesetze und Schiedsgericht für die Communauté.
- (15) Bereits Zugehörigkeit zum Comité interministériel; s.o. § 46 Fußn.5. Assistenten: LUCHAIRE, GULDNER, PLANTEY, CHANDERNAGOR und FOYER; vgl. Déb. S.19. JANOT (Déb. S.37, 54) definiert seine - vom Verwaltungsprozeß beim C.E. her bekannte - Zwitterstellung: Keine Befugnis die Regierung zu verpflichten, sondern nur Auskunftsrecht und Botenstellung. S.a. o. § 21 Fußn.31 a.
- (16) Vizepräsidenten: DEJEAN und DE MONTALEMBERT (Déb. S.33). Als Generalsekretär bestätigt (Déb. S.34): MAMERT (s.o. § 46 Fußn.2).
- (17) Bildung von zwei Arbeitsgruppen: a) Outre-Mer; b) organisation des pouvoirs publics (Déb. S.34, 60).
- (18) Déb. S.37 f., 44-46.
- (19) Déb. S.46-53, 54-60.
- (20) DE GAULLE und DEBRE (Déb. S.120, 123; 179 f.) hatten eine unverbindliche Prüfung aller im C.C.C. geäußerten Vorschläge zugesagt.
- (21) Bezeichnend REYNAUD (aaO 3.50), wonach das C.C.C. nur Anregungen zu geben habe.
- (22) In der 11. Sitzung am 3.3., in C.C.C.Déb. wiederum nicht aufgenommen.
- (23) Kritisch zum allzugroßen Respekt des C.C.C. vor der neuen Macht und zur egoistischen Beschränkung auf die Sicherung parlamentarischer Privilegien: DUVERGER Dr.4, S.504.

- (24) Vgl.o. §§ 24-26.
- (25) Art. 57 Abs. I, 58, 57 Abs. II VE I.
- (26) Art. 35 Abs. II VE I.
- (27) JANOT, in C. C. C. Déb. S. 46.
- (28) Art. 51 VE I (vgl.o. § 46 Fußn. 8) und VE II. Aufrechterhaltung der Mitgliedschaft v. A. w. der Alt-Staatspräsidenten, entgegen einem Antrag von BRUYNEEL: Déb. S. 73.
- (29) Zum "Comité constitutionnel" als einem Spiegel des Parlaments: vgl.o. § 30.
- (30) Insbes. verlangt: a) Recht, als Abgeordneter gleichzeitig Minister zu sein, entgegen dem Gewaltentrennungskonzept der Regg. (Déb. S. 55, 197); b) bessere Respektierung des parlamentarischen Repräsentationsrechts durch Abmilderung der Befugnis des Staatspräsidenten zu Volksbefragungen über Gesetzentwürfe der Regg. (Déb. S. 127, 164 ff., endigend mit Art. 9 VE II, von Art. 11 Verf. übernommen).
- (31) Art. 52 VE II, auf Antrag von DEJEAN, DE MENDITTE und CHARDONNET: Déb. S. 73.
- (32) Dagegen: REYNAUD und TEITGEN, Déb. S. 73, 76.
- (33) So COSTE-FLORET, Déb. S. 76. DEJEAN von der S. F. I. O. (Déb. S. 75) setzte sogar in Art. 57 Abs. I VE II die Klarstellung durch, daß "die Verfassungsmäßigkeit geprüft" wird, im Gegensatz zum Euphemismus des Art. 93 Abs. I Verf. 1946. Vgl. a. BARRACHIN (Déb. S. 52).
- (34) Déb. S. 64, 73: Widerstand von TEITGEN und COSTE-FLORET, mit Hinweis auf die Abschaffung entsprechender Bestimmungen in den Verfen von Belgien und Holland. REYNAUD war über das Fehlen einer nationalen Souveränitätsbeschränkung wie der in der Präambel von 1946 beunruhigt.
- (35) Art. 49 VE II entspricht dem Art. 59 Abs. I VE I.
- (36) Vgl.o. vor § 43 Fußn. 14. Die "Gauche démocratique" stand den Radikalsozialisten nahe; zu deren Haltung 1946: s.o. § 25 B.
- (37) Keine Gegenstimme: Déb. S. 75. Dagegen hatte JANOT (Déb. S. 46) noch geglaubt, die bloß fakultative Prüfung mit dem Hinweis auf den Präzedenzfall vom 18. 6. 1948 (vgl. o. § 31 A) rechtfertigen zu müssen.
- (38) S.o. § 46 bei Fußn. 9.
- (39) Bewegte Debatte: Déb. S. 75-78.
- (40) Déb. S. 76: Warnung vor der Wiederholung des Irrtums von 1799. Zum Minderheitenschutz durch das von SIEYES vorgesehene Collège des conservateurs: s.o. § 9 B.

Noch zu § 47:

- (41) Déb. S. 75 f.: TEITGEN, dem sein Parteifreund COSTE-FLORET nicht folgte, sprach von einer drohenden Anarchie.
- (42) Zu dem auch in der BRD bestrittenen Bedürfnis: GEIGER Komm. Vorbem. 2 vor § 90.
- (43) Kurze Diskussion ohne Abstimmung: Déb. S. 51, 57 f. JANOT befürchtete eine allzu große Einengung der Arbeit von Legislative und Exekutive.
- (44) Zum dennoch wirksamen Rechtsschutz: vgl. o. §§ 2 B, 21 B, 32 C.
- (45) Déb. S. 101, vgl. a. S. 164. VAN GRAEFSCHPE, unterstützt von COSTE-FLORET, WALINE und SENGHOR, stellt den VE I als Rückschritt gegenüber 1946 dar.
- (46) Vgl. o. § 27 bei Fußn. 1; § 32 A, B.
- (47) Déb. S. 101 f. JANOT erklärt den Art. 31 Verf. 1946 nur als Schranke für die Regg. Auch die Präambel von 1953 soll nach seiner Auffassung nur Gesetzes-, nicht Verfassungswert besitzen. Kritisch: BOURDONCLE, in Sir. 1960, Chron. S. 64 f.
- (48) aaO S. 102, in Kehrtwendung zur vorangegangenen Stimmabgabe, gegen WALINE aaO S. 101 f., unter Hinweis auf die Überlebtheit gewisser Prinzipien von 1799, plötzlich offenbar bei dem Gedanken beruhigt, daß wenigstens die Exekutive den Grundrechten unterworfen sein sollte.
- (49) Vgl. u. §§ 53 C, 73.
- (50) So Art. 33 Abs. II VE II, auf Antrag von F. VALENTIN und GILBERT-JULES: Déb. S. 110. Auch dies war eine parlamentarische Selbstverleugnung.
- (51) DEJEAN, DE MONTALEMBERT und TEITGEN (Déb. S. 73 f., Art. 60 Abs. I VE II), in Anknüpfung an die Praxis des C.E. Vgl. a. u. § 53 A.
- (52) Déb. S. 51, 57 f., 114: Feststellung, daß diese Neuerung den Vorrang des Gesetzes durch die Gleichrangigkeit von Gesetz und VO ersetzt. Erschrecken über die Ausschließung des Parlaments von jeglicher Kontrolle der Regg. im VO-Bereich.
- (53) Déb. S. 114 f.: Beschwörung der Gefahr einer Anarchie bei widersprechenden Normen. Vgl. a. VALENTIN und DEJEAN: Déb. S. 111.
- (54) Art. 31 Abs. II VE II. Zu dieser wichtigen Debatte (Déb. S. 102-103): COTTERET Lég. S. 97 ff.
- (55) Déb. S. 77, 111: Als Ziel die Herstellung eines Gleichgewichts.
- (56) Ebenda: Warnung vor einer vollständigen Umkehrung des Verfassungssystems.
- (57) So DEJEAN (Déb. S. 111), der mit GILBERT-JULES die Anregung gab; vgl. a. LAURIOL Déb. S. 53.

- (58) JANOT Déb. S.111, trotz Bedenken wegen des zeitraubenden Verfahrens. In Art.37 Abs.II Verf. wird aber präzisiert, daß nur die Verordnungen zur Prüfung überwiesen werden, die nachkonstitutionelle Gesetze abändern sollen.
- (59) Déb. S.112 f., 48 f.: In einer so weitgehenden Ermächtigungsbefugnis sehen sie dessen vollständige Abdankung. Für eine beschränkte Delegationsmöglichkeit: REYNAUD (Déb. S.34), TEITGEN und GILBERT-JULES (Déb. S.113).
- (60) Anregung von COSTE-FLORET und WALINE: Déb. S.113. Wie bei den früheren décrets-lois ist der C.E. wieder zu beteiligen. Vgl.u. § 54 C.
- (61) Vgl.o. §§ 34-39.
- (62) J.O., L.D.1958, S.7739; C.C.C. Déb. S.204.
- (63) Nach der Justizdebatte (Déb. S.68-73) schlug das C.C.C. lediglich mit Art.61 VE II vor, ein verfassungsergänzendes Gesetz über die Unabhängigkeit der "magistrats" vorzuschreiben. Dazu gehören nach der immer noch herrschenden Meinung (DEBRE, MARCILHACY, WALINE und COSTE-FLORET, gegen DEJEAN und LAURIOL) nur die ordentlichen, nicht aber die Verwaltungsrichter!
- (64) Vgl.o. § 45 bei Fußn.6. Kritik an Geheimhaltung: BERLIA, in R.D.P. 1961, S.1031; 1962, S.292; COTTERET, Lég. S.101; EHRMANN, aaO S.355 Fußn.8. Immerhin ist bekannt (GOGUEL, in SH. S.85), daß die Regg. auf Grund eines C.E.-Vorschlages die Konzession an die klassische Gesetzes-Doktrin machte, wonach gem. Art.34 Abs.VII Verf. das Parlament den Katalog der Gesetzgebungsmaterien durch ein verfassungsergänzendes Gesetz präzisieren und vervollständigen kann; vgl. u. § 51 bei Fußn.3; § 54 B.
- (65) Dort besondere Commission constitutionnelle mit Vice-Président CASSIN als Vorsitzendem, den Präsidenten der Sections administratives als Mitgliedern. Berichterstatter über den letzten Regierungsentwurf: DES-CHAMPS; anwesend auch 7 Regierungskommissare, darunter JANOT und MAMERT. 27-stündige Beratungen am 25./26.8.; 25-stündige Beratungen in der Generalversammlung am 27./28.8. Technische Angaben in C.E., Et.Doc.1959, S.114; Ann.Pol.1958, S.101 f.
- (66) In SH. S.16.
- (67) Nach der Stellungnahme des C.E.: Endgültige Textfeststellung in verschiedenen Ministerratssitzungen, unter Heranziehung des Staatspräsidenten COTY. Vgl. Le Monde v.3.und 5.9.1953.

Vor § 48:

- (1) Die C.C.P. bestand aus 3 qualifizierten Juristen: Vice-Président des C.E., Erster Präsident des Kassationsgerichtshofs und Erster Präsident des Rechnungshofs. Sie übte nur die Befugnisse der Art. 58 u. 59 Verf. aus.
- (2) Die Rechtslücke im VE I war von COSTE-FLORET (C.C.C.Déb. S. 57, 73, 188) entdeckt worden. Art. 77 Abs. IV VE II sah als Übergangsorgan noch den VerfA. v. 1946 vor, der alle Funktionen des späteren Verf übernehmen sollte.
- (3) Kritisch: ROUSSET, in Sir. 1960, Chron. S. 1, 6. S. a. u. § 51 A.
- (4) Rec. C.C. 1953-59, S. 9-37.

Zu § 48:

- (1) Zum "débat constitutionnel": N.N., in Ann. Pol. 1953, S. 99, 109-113.
- (2) So ZIEBURA Rep. S. 17. Vgl. a. DUVERGER Dr. 4 S. 504 ff.; LOEWENSTEIN Verfl. S. 95 f.
- (3) Erste Bibliographie: SH. S. 212, 216-255. Vgl. insbes. DE MENTHON, in Le Monde v. 24. 9. 53; BASTID, in Bull. interparl. 1953, S. 156 ff.; DUVERGER, in Le Monde v. 5. 9., 2. und 3. 9. 53. Zu MENDES-FRANCE, s. o. vor § 34 bei Fußn. 2.
- (4) SIRIUS, in Le Monde v. 26. 9. 53. S. a. GROSSER, in La Croix v. 24. 9. 53. Sehr zwiespältig: Sondernummern von "Christianisme social" (Aug./Sept. 1953), "Cahiers de la République" (Sept./Okt. 1953) und "Esprit" (Sept. 1953).
- (5) Überblick: Ann. Pol. 1953, S. 113 f., 591 ff. S. a. LOTTIG aaO S. 12.
- (6) Sie hätten wohl jeden Text gutgeheißen, der DE GAULLES Zustimmung hatte. So EHRMANN aaO S. 356; ähnlich SATTLER aaO S. 343. Vgl. a. FAUVET, in Dokum. 1961, S. 184; L. PHILIP aaO S. 34 f.
- (7) Vergleich: DUVERGER Dr. 4 S. 505.
- (8) Nachweise: o. vor § 43 Fußn. 1.
- (9) so Linksgaullist CAPITANT in seinem Vorwort zu HAMON aaO S. XIV; 205; s. a. o. § 44 bei Fußn. 26.

Zu § 49:

- (1) J.O., L.D. 1953, S. 10, 129 ff.; Änderung der Art. 3 und 17 durch Ord. vom 4. 2. 1959, in J.O., L.D. 1959, S. 1633. In dieser Fassung abgedr. in: Rec. C.C., S. 11-20, und in Sonderausgabe Nr. 1119 der Imprimerie Nationale, S. 31-33, sowie in VerfGbk. S. 915 ff. Dtsch. Teilübersetzung: ZIEBURA Rep. S. 222-225.

- (2) Vgl. C.E., Et.Doc.1959, S.114: Am 21.10.58 vor der Commission constitutionnelle, am 23.10.58 vor der Assemblée générale. Entstehung umstritten: s.u. § 54 C.
- (3) 1.Titel: Organisation (Art.1-12). - 2.Titel: Arbeitsweise (fonctionnement): 1.Kap. Allgemeine Vorschriften (Art.12-16); 2.Kap. Entscheidungen über die Verfassungsmäßigkeit (Art.17-23); 3.Kap. Prüfung der Texte in Gesetzesform (Art.24-26); 4.Kap. Prüfung des Unzulässigkeits Einwandes (Art.27-29); 5.-8.Kap. Hier nicht interessierende Zuständigkeiten. - 3.Titel: Schluß- und Übergangsbestimmungen (Art.55-61).
- (4) vgl.u. § 51 A.
- (5) BVerfGG vom 12.3.1951 in der wesentlich geänderten Fassung vom 21.7.1956 (BGBl I, S.662), von LEMASURIER (aaO S.202) zu Recht als "loi organique" i.S. der Verf.1946 bezeichnet.

Zu § 50:

- (1) Dagegen führt beim "Conseil de cabinet" der Premierminister den Vorsitz. Vgl. DUVERGER Dr.4, S.543, 565, auch zu den 4 verschiedenen Formen von VO'en im frz.Recht.
- (2) J.O., L.D.1959, S.10 818; Rec. C.C. 1958-59, S.31 f.
- (3) J.O., L.D.1959, S.10 819; Rec. C.C.1958-59, S.33 f.
- (4) J.O., L.D.1959, S.5505; Rec.C.C. 1958-59, S.35 f.
- (5) Vgl. u. § 66.

Vor § 51:

- (1) Vgl. insbes. DE GAULLE, DEBRE und JANOT im C.C.C.: o. § 47 B; DEBRE vor dem C.E., in SH. S.16; Comm. S.23 ff.
- (2) Vgl. EISENMANN/HAMON in VerfGbk. S.257; BRÜGGEMANN aaO S.257.
- (3) Hinweis auf Monographie v. J.P.CHARNAY, Le Contrôle de la Régularité des Elections Parlementaires, Paris 1964, sowie zit. Diss. v. L.PHILIP.
- (4) EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.264, 274 ff.
- (5) Vgl. etwa BERLIA, in R.D.P.1962, S.288; LAMARQUE, in J.C.P. 1962.I.Nr.1711; MORANGE, in Dall.1962, Chron. S.109 ff.; LOTTIG aaO S.47 ff. Zum Verhältnis Staatspräsident - VerfR: u. § 60.
- (6) Gegen diesen allseits (etwa DELBEZ aaO S.439; BASTID, in Bull.Interparl. aaO S.156) hier verwendeten Begriff: BERLIA, in Just. S.140.
- (7) Zu dieser Dreiteilung: EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.266, 267, 270.

Noch vor § 51:

- (8) So auch DUVERGER Dr.4, S.642 ff.: a) le contrôle de constitutionnalité proprement dit, b) les interventions dans la procédure législative ou réglementaire. Ähnlich DE SOTO, in R.D.P. 1959, S.240, 239, sowie BLOCH, in JÖR NF Bd.3, S.249. Unscharf: CHATELAIN aaO S.173 f., 181.
- (9) Vgl.o. § 3 B. Zu Organ-Streitigkeiten als der Lösung von Kompetenzkonflikten: MAUNZ StR 12, S.245 ff.

Zu § 51:

- (1) Art.6 Abs.III und V, 13, 23, 25, 27, 34, 47, 57, 63, 64, 65 Abs.III, 67, 71, 82, 93 und 94. Merkwürdigerweise fehlt dabei die Regelung des Wahlrechts und des bürgerlichen Rechtsschutzes. Überblick: WALINE aaO S.2; ROUSSET, in Sir.1960, Chron. S.3; EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.267.
- (1a) Zu dieser L.O.: s.o. § 49 bei Fußn.4.
- (2) Vgl. ROUSSET, in Sir.1960, Chron. S.3 f.
- (3) Die Frage ist umstritten; vgl.u. § 54 B, sowie o. § 47 Fußn.64.
- (4) Das Verfahren erinnert an das des Art.93 Abs.II GG, wonach das BVerfG - außer in den durch Abs.I aufgezählten Fällen - in den ihm sonst zugewiesenen Fällen tätig wird; demgemäß Verfassungsbeschwerde des § 90 BVerfGG.
- (5) so auch ZIEBURA Rep. S.123. Vgl.a. HENKE, in DÖV 1959, S.121, 126: "Verfassungsgesetze 2.Ordnung". Abzulehnen: LOTTIG aaO S.62, 89 ("Grundgesetze").
- (6) So GÖTZ, in NJW 1958, S.1907.
- (7) So auch ROUSSET aaO S.2; vgl.a. o. § 10 bei Fußn.13 f.
- (8) Art.115 Verf.1848 verwies u.a. für die Regelung des Presserechts auf eine L.O. Zur Geschichte: CHATELAIN aaO S.162; ROUSSET aaO S.2; SIRAT, in Dall.1960, Chron. S.153.
- (9) Diese geht jetzt so weit, daß nach Art.127 GO NatVers. in Fortführung von Art.61 Verf. Gesetzentwürfe über Fragen aus dem Bereich einer L.O. keine sonstigen Bestimmungen enthalten dürfen.
- (10) Vgl.u. § 52 bei Fußn.12 und 43; s.a. u. bei Fußn.27.
- (11) Debatte und Abstimmung in der ersten mit der Vorlage befaßten Versammlung erst 15 Tage nach ihrer Einbringung. Bei fehlender Übereinstimmung mit dem Senat braucht die NatVers. - nach Erschöpfung des Vermittlungsverfahrens vor der C.M.P. - die absolute Mehrheit zur Verabschiedung. Verkürztes Verfahren nach Art.127 Abs.V GO NatVers. nicht zulässig. Kritisch: SIRAT aaO S.157 ff.

- (12) Nachträgliche Ausnahme durch Art.21 Abs.II der verfassungsergänzenden Ord. v. 19.12.1958 über den Senat der Gemeinschaft (Rec.C.C. 1958-59, S.128: Verabschiedung, Ergänzung und Revision der L.O. der Gemeinschaft nach den gleichen Regeln wie die der Bestimmungen des 12.Titels der Verfassung). Zu der Unvereinbarkeit mit Art.46 Verf.: DUVERGER Dr.4 S.716. Durch die zwischenzeitliche Entwicklung der Communauté hat die Regelung ihr Interesse verloren; s.u. § 59.
- (13) Vgl.o. § 45 bei Fußn.4; § 49 bei Fußn.3.
- (14) Abdruck in: Drucksache Nr.1119 der Imprimerie des Journaux Officiels.
- (14a) Begriffe wie "Ausnahme-Gesetz" o.ä. vermied man ebenso wie schon bei den selbständigen königlichen Verordnungen des 19.Jahrh.; dazu SCHMITT Leg. S.29. Das 3.Reich war davor nicht zurückgescheut. S.a. SCHACK, in DÖV 1962, S.652 ff.
- (15) Vgl. o. § 49 bei Fußn.4.
- (16) So SIRAT aaO S.160, bei seiner kritischen Übersicht. S.a. ROUSSET aaO S.6.
- (17) Vgl.u. § 54 C.
- (18) C.E., 1.7.1960, Fédération Nationale des Organismes de Sécurité Sociale (F.N.O.S.S.), in Dall.1960, Jur. S.693, m.Anm. L'HUILLIER.
- (19) Prüfungsdaten: C.E., Et.Doc.1959, S.114.
- (20) S.o. vor § 48. Kritisch: ROUSSET aaO S.6.
- (21) Vgl.u. § 69. In der Tat übt der VerFR nur eine präventive NK. aus.
- (22) Wie Fußn.18, S.692. L'HUILLIER aaO schließt sich an.
- (22a) Als die Regierung dieses Verfahren auch mit Ordonnanzen gem. Art.38 Verf. versuchen wollte, versagte ihr der C.E. seine Gefolgschaft: C.E., 24.11.1961, Fédération Nationale des Syndicats de Police, in Dall. 1962, Jur. S.424.
- (23) Vgl.u. § 60. Außer Art.6,7 Verf.1958, auch L.O. v. 7.11.1958 über Staatspräsidentenwahl geändert.
- (24) Ob die Rechtslücke auf eine Unaufmerksamkeit der Verfassungsautoren zurückgeht (so ROUSSET aaO S.5), muß bezweifelt werden.
- (25) ENGELHARDT, in JöR NF Bd.8, S.101,121, übersetzt unrichtig: "VO'en der Regg., die sich auf die gesetzgebenden Körperschaften beziehen".
- (26) Entsch. Nr.59-2 DC und Nr.59-3 DC, in Rec. C.C.1958-59, S.58,61, auf Art.79 GO NatVers. und Art.89 GO Sen. bezüglich. Abl. WALINE, in R.D.P.1960, S.1021. Vgl.a. ROUSSET aaO S.6, sowie u. § 68.
- (27) BVerfGE 1, S.144,148 f.
- (28) Vgl.o. § 47 bei Fußn.36 f.
- (29) In JöR NF Bd.2, S.1,5. S.a.EISENMANN/HAMON, in VerfGbk.S.253 ff.

Noch zu § 51:

- (30) StL S. 539, zit. von P. SCHNEIDER, in AöR Bd. 82, S. 1, 10.
- (31) Vgl. WAHL, in SH. S. 62, 40. Auch die Vorschläge von BLONDEL (aaO S. 342) und LEMASURIER (aaO S. 248) stimmen damit überein.
- (32) Vgl. o. § 31 A.
- (33) Vgl. DEBRE, in SH. S. 15 f.; DUVERGER Dr. 4, S. 643 f.; DENIS, in R.F.S.P. 1960, S. 899.

Zu § 52:

- (1) Unrichtig: LOTTIG aaO S. 46.
- (2) so CHATELAIN aaO S. 178; vgl. a. LAFERRIERE (aaO S. 314) zum contrôle préalable(=préventif).
- (3) o. § 3 bei Fußn. 27 f.
- (4) Vgl. a. § 47 bei Fußn. 39 ff.
- (5) Vgl. o. §§ 3 A, 9 B.
- (6) Vgl. etwa GROSSER, in La Croix, 11.3.1959; BLOCH, in JöR NF Bd. 3/1959, S. 251; DUVERGER Dr. 4, S. 642 f.; BURDEAU Lib. S. 69; EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S. 236; GEORGEL Crit. S. 57.
- (7) Brief in Le Monde vom 3./4.7.1960, wo auch die verfassungsrechtlichen und politischen Motive dargestellt und kommentiert sind.
- (8) Hinweise darauf fehlen. S. o. § 10 bei Fußn. 16.
- (9) Zu den Folgen: s. u. §§ 60, 62.
- (10) Gegenüberstellung: LEMASURIER aaO S. 202 ff.
- (11) Zu Möglichkeiten der Liberalisierung: u. § 76 bei Fußn. 13 ff.
- (11a) Nr. 60-8 DC, in Dall. 1962, Jur. S. 470, sowie Nr. 60-11 DC, in Dall. 1962, Jur. S. 177, m. zust. Anm. HAMON; a. A. L. PHILIP, in Sir. 1961, Jur. S. 167. Der Grundsatz "Ne ultra petita" wird hier dem Art. 22 L. O. vorgezogen, wonach der Verfr das ganze Gesetz prüfen müßte, um bei einer Unteilbarkeit der Einzelbestimmung diesen ganzen Text aufzuheben. S. a. u. § 53 bei Fußn. 12.
- (12) Definition: SOUBEYROL, in Act. jur. 1960. I. 123 ff.
- (12a) Vgl. o. § 51 bei Fußn. 13 ff.
- (13) BURDEAU Dr. 10 S. 552.
- (14) Vgl. u. § 54 bei Fußn. 99 ff.
- (14a) Vgl. u. § 60 bei Fußn. 27 ff.
- (15) Vgl. u. § 60 bei Fußn. 39
- (16) Vgl. u. § 53 C.
- (17) S. u. § 51 bei Fußn. 10. Vgl. etwa C. C. -Entsch. Nr. 60-8 DC, in Rec. S. 25.

- (18) aaO S.6; vgl. a. DE SOTO, in R.D.P.1959, S.275.
- (19) Vgl. a. DUVERGER Dr.4 S.520; CHATELAIN aaO S.179; BLOCH aaO S.250; MARCILHACY, in C.C.C.Déb. S.178.
- (20) Einführend: NGUYEN QUOC DINH, in R.D.P.1959, S.515 ff.; Ch.ROUSSEAU, in Fschr.BASDEVANT, S.463 ff.; REUTER Dr.intern.publ.; MEZGER, in JIR Bd.9, S.198 ff.
- (21) Der von ZIEBURA Rep. S.127 und LOTTIG aaO S.88 verwendete Begriff "Ermächtigung" bleibt besser der Übertragung gesetzgeberischer Befugnisse vorbehalten.
- (22) Vgl. NGUYEN QUOC DINH aaO S.548: Verfassungswidrigkeit insbes. bei Widerspruch zur "souveraineté nationale" des Art.3 Verf.
- (23) Für die Klärung der Frage, wann dieser Fall vorliegt, ist - wohl aus Versehen -der VerfR nicht ausdrücklich berufen worden.
- (24) Die Regg. stellt ihn als Verstärkung der Parlamentsrechte dar: Comm. S.22. Kritisch: REUTER aaO S.54 f.
- (25) Vgl.REUTER aaO S.50; CHATELAIN aaO S.96.
- (26) Dem Präs.Rep. ist überlassen, ob er als Verhandlungsführer den Weg des traité oder als "conseiller du gouvernement" den des accord - bei dem er gem. Art.52 Abs.2 Verf. über die Verhandlungen unterrichtet werden muß - gehen will; im zweiten Fall kann er wiederum wählen, ob er selbst oder die Regg. die Zustimmung gibt. Vgl. NGUYEN QUOC DINH aaO S.533 ff., 546. Die vorausgesagten Kompetenzschwierigkeiten zwischen den beiden "treaty-making-powers" sind wohl ausgeblieben.
- (27) Art.128,129 GO NatVers., sowie Art.59 GO Sen. bestätigen diese in der Verf. nicht ausdrücklich enthaltene Auslegung.
- (28) Vgl. NGUYEN QUOC DINH aaO S.515,532 ff.; REUTER aaO S.42 ff.
- (29) Zum Zustimmungsrecht der dtsh.Parlamente seit 1867: MOSLER, in BaöR H.29/1954, S.243,248 f. Vgl. a. KAUFMANN, in Fschr. W.JELLINEK S.445, gegen die vom BVerfG am 30.7.1952 (BVerfGE 1, S.396,410) bejahte präventive NK. bei Zustimmungsgesetzen.
- (30) Zum Machtzuwachs des Präsidenten der Republik und der Communauté: NGUYEN QUOC DINH aaO S.521 ff.; vgl. Comm. S.22.
- (31) Dazu und zur Paraphierung: REUTER aaO S.50; MOSLER aaO S.571 ff.
- (32) Nachweise für diese Anwendung des Art.92 Verf.: MEZGER aaO S.198 ff.
- (32a) MEZGER aaO S.206 Fußn.24 sieht in Art.53 Verf. ein Redaktionsversehen. Vgl. a. VEDEL Man. S.37.
- (33) Freilich keine Verpflichtung dazu; vgl. NGUYEN QUOC DINH aaO S.531.
- (34) Zur Rechtsnatur: REUTER aaO S.51.

Noch zu § 52:

- (35) Vgl. BADURA aaO S.40, zu Kelsen; VON MANGOLDT/KLEIN Anm.III 1, I zu Art.25 GG; MAUNZ StR 12, S.260 f., sowie BVerfGE 1, S.396, 410 f. Abw. GOLSONG, in JÖR NF Bd.10, S.123, 130 f.
- (36) Insbes. REUTER aaO S.19 und NGUYEN QUOC DINH aaO S.549 ff., messen der Veröffentlichung eine automatische Wirkung bei, die jede Transformation überflüssig mache. S.a. Ch.ROUSSEAU aaO S.463, 463 ff.; MEZGER aaO S.202 ff.; WITTIG aaO S.64 f.
- (37) Vgl.o. § 46. Der fast "doktrinaire Empirismus" dieser Legisten zeigt sich in Gesprächen mit Mitgliedern der Arbeitsgruppe, wie auch in den offiziellen Commentaires von 1959; vgl. Zitat bei BERLIA, in R.D.P.1959, S.566, 570. S.a. NGUYEN QUOC DINH aaO S.554.
- (38) Zu seinen Vorstellungen von "indépendance nationale" und "coopération": Nachweise bei NGUYEN QUOC DINH aaO S.516 f. Die Jahre seither bedeuten eine Umsetzung in die Tat.
- (39) Im Senat gegen die EVG, im Straßburger Europarat gegen die anderen Verträge: s.o. § 31 bei Fußn.17 u.19. Vgl.a. die gaullistische Forderung nach einem Référendum consultatif: o. § 44 Fußn.21.
- (40) So WILLIAMS/HARRISON aaO S.132. Vgl.a. NGUYEN QUOC DINH aaO S.513, 543; ROUSSEAU, in Fschr. S.463; EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.270, 271 f.
- (41) C.C.C.Déb. S.47 f. Weitere Nachweise: PELLOUX aaO S.399 f. S.a. o. § 47 bei Fußn.34.
- (42) Die Bestimmung war freilich - wie die ganze Präambel - unverbindlich; s.o. § 26.
- (43) TEITGEN und COSTE-FLORET, gegen den Regierungskommissar: Déb. S.64. Seltsamerweise war die Regierungsidee aus dem Comité interministériel gekommen (so GOGUEL, in SH. S.73). Ihre Aufrechterhaltung hätte bedeutet, daß ein Erlaubnisgesetz, das einer L.O. widersprach, mit der besonderen Mehrheit des Art.46 Verf. hätte verabschiedet werden müssen.
- (44) Ebenda: TEITGEN u.a., zu Art.50 VE I. S.a. NGUYEN QUOC DINH aaO S.554 ff.: Vergleich mit der Einrede des nicht erfüllten Vertrags im bürgerlichen Recht! Erinnerung an DEBRE, der beim EVG-Entwurf die fehlende Gegenseitigkeitsklausel kritisiert hatte, weil nur die BRD (bei der Wiedervereinigung Deutschlands) hätte austreten können.
- (45) So auch DUVERGER Dr.4, S.651.
- (46) Vgl.JANOT, in C.C.C.Déb. S.64; NGUYEN QUOC DINH aaO S.558:

Dabei Verpflichtung, jeweils ein Gutachten des Außenministeriums einzuholen. S.a. BOITREAUD, in VerfGbk. S.813.

- (47) Möglicherweise beruht die Unterlassung auf einem Versehen. Im VerfR zeigte man sich jedenfalls 1959 bei einem Hinweis des Verfassers überrascht.
- (48) Das Parlament selbst ist dagegen nur zur Annahme, Ablehnung oder Ver- tagung des ganzen "engagement" berechtigt und kann keine Ergän- zungen anbringen: Art.128 GO NatVers., Art.47 GO Sen.
- (49) Vgl. SCHNORR, in NJW 1960, S.745, 748; EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.272.
- (50) BVerfGE 6, S.290, 294.
- (51) DVBl.1955, S.426, 428. Vgl.dazu MAUNZ StR 12, S.224, der auch hier den "positivistischen Standpunkt der Widerspruchslosigkeit der Rechtsordnung" kritisiert.
- (52) Vgl. etwa Art.142 a GG, mit dem praktisch ein Eingreifen des BVerfG überflüssig gemacht werden sollte. Gegen den "juristischen Kunstgriff", den Bundestag zum Richter in eigener Sache zu machen, vgl. etwa BRÜGGEMANN aaO S.124. S.a. u. § 57.
- (53) Falls ein antragsberechtigtes Organ den VerfR anrufen würde, sollte da- für wohl die Vermutung der "bona fides" gelten; vgl. MOSLER aaO S.225.
- (54) So EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.270.
- (55) Ber. S.30, 65 ff., 36. Kritisch zu den neuen "Auguren, die diplomati- sche Richter werden": LEGARET, in R.P.I.I.1959, S.523, 525.

Zu § 53:

- (1) Vgl. BVerfGE 1, S.296, 400-405, mit der völkerrechtlich begründeten Ausnahme der Vertragsgesetze des Art.59 Abs.2 GG; s.o. § 52 bei Fußn. 50. Zur kassatorischen Kontrolle: Kelsen Ber. S.43 f.; GEIGER Komm. Anm.5 zu § 76 BVerfGG; WINTRICH/LECHNER aaO S.686.
- (2) Zur Rechtsnatur der "promulgation": s.o. § 3 D 1.
- (3) Abbruch der Debatte, Wiederaufnahme erst nach der Veröffentlichung der positiven Entscheidung des VerfR im J.O.; vgl. Art.129 GO NatVers.
- (4) Vgl.o. §§ 8 B, 9 B, 10 A, 13, 28. Nur der M.R.P. von 1946 und 1958 kämpfte dagegen an. S.a. LAFERRIERE aaO S.314; LEMASURIER aaO S.212 f. (Rvgl.); BRÜGGEMANN aaO S.144 (lobend).
- (5) Vgl.u. § 72.
- (6) In VE I fehlte diese Bestimmung. Vgl. JANOT und DEBRE, in C.C.C. Déb. S.46, 74.

Noch zu § 53:

- (7) Auch zur Gesetzeskraft von NK.-Entscheidungen nach Abs.1: GEIGER, Komm. Anm.3-5 zu § 31 BVerfGG. Bindungswirkung für den Gesetzgeber in Rheinland-Pfalz (Art.136 LV Rhf.-Pf.) in bestimmten Fällen sogar bei Verfassungsänderungen mit sonst ausreichender Zweidrittelmehrheit.
- (8) Zum Begriff: LOTTIG aaO S.69 Fußn.2.
- (9) Dennoch ist Art.62 Abs.II Satz 2 Verf.1958 nicht überflüssig (so irrig PERNOT, in R.P.I.I.1958, S.550), da er auch für die Zuständigkeiten des Verfr in den übrigen Gebieten gilt. Vgl.a. CHATELAIN aaO S.178; DUVERGER Dr.4, S.643.
- (10) S.o. § 52 B.
- (11) Nach § 73 BVerfGG kann das Karlsruher Gericht dagegen - in Auswirkung des Offizialgrundsatzes - seine Nichtigkeitsentscheidung auch auf weitere Bestimmungen des Gesetzes erstrecken, von dem eine Bestimmung im Streite ist.
- (12) Zu praktischen Schwierigkeiten: BOITREAUD, in VerfGbk. S.733 f. Zur Selbstbeschränkung des Verfr: s.o. § 52 bei Fußn.11.
- (13) Vgl. LÜCKING aaO S.91 f., 55. Ein Kriterium zur Abgrenzung fehlt nach wie vor.
- (14) Zu der für die oberen dtsh.Gerichte bestrittenen Frage: LECHNER aaO S.130; MAUNZ StR 12, S.216 f.; GEIGER aaO Anm.6 zu § 31 BVerfGG.
- (15) In J.O., L.D.1962, S.1915, Rec.1962, S.31: "...l'autorité des décisions s'attache non seulement à leur dispositif, mais aussi aux motifs qui en sont le soutien et en constituent le fondement même."
- (16) In der BRD: BVerfGE 1, S.14 (Leitsatz 5).
- (17) Kritisch: FRIESENHAHN, in VerfGbk. S.150 ff., m.w.N., inbes. BVerfGE 1, S.105; 6, S.246; 8, S.1,19; SCHEUNER, ebenda, S.887.
- (18) Vgl. etwa MAUNZ StR 12, S.220, sowie GÖTZ, in NJW 1960, S.1177-1182: gegen die - insbes. von ARNDT vertretene - ausdehnende Auslegung.
- (19) In Italien und Österreich Wirkung der Entscheidungen nur in die Zukunft: Rvgl. (im Hinblick auf den frz. Verfa) LEMASURIER aaO S.241 f. S.a. ENGELHARDT aaO S.125.
- (20) Im Gegensatz zur dtsh.Grundsatzregelung des § 80 VwGO, kein Suspensiveffekt der Anfechtungsklage; nur unter engsten Voraussetzungen Anordnung einer aufschiebenden Wirkung. Vgl. LÜCKUNG aaO S.85 f.
- (21) Vgl.o. § 52 bei Fußn.47.
- (22) Im C.C.C. (Déb. S.75,78; Art.57 VE II) wollte man sie sogar auf drei Tage verkürzen.

- (23) Vgl. Art. 92, 36 Verf. 1946 sowie o. § 28. Zur Verf. 1958: LOEWENSTEIN VerFL. S. 99 f.
- (24) Er wurde schon im C. C. C. (Déb. S. 78) von COSTE-FLORET skizziert, ohne damals geklärt zu werden. Vgl. a. LOTTIG aaO S. 62.
- (25) Er hat nach Art. 115 Abs. III GO NatVers. den endgültigen Text selbst dem Präs. Rep. (über das Generalsekretariat der Regg.) zuzuleiten, so daß er stattdessen ggf. den VerFR anrufen könnte.
- (26) Der nur auf drei Jahre gewählte Präsident wird sich kaum gegen die Entscheidung der Mehrheit seines Hauses stellen.
- (27) Vgl. o. § 50.
- (28) Allgemein gegen das Beratungsgeheimnis bei Verfassungsgerichten: BRÜGGEMANN aaO S. 78.
- (29) Zu den mehr differenzierten Quoren beim BVerfG: GEIGER Komm. Anm. 7 zu § 15.
- (30) Dies erkennt offenbar BURDEAU Dr. 8, S. 76.
- (31) Vgl. C. C., Doc. Fr. S. 9.
- (32) Daneben die jährlich erscheinende amtliche Entscheidungssammlung. Rec. C. C.
- (33) Für die BRD: BVerfGE 1, S. 396, 405; GEIGER Komm. Anm. 9 zu § 76 BVerfGG; FRIESENHAHN, in VerfGbk. S. 92, 108 ff.
- (34) Vgl. o. § 52 C.
- (35) Vgl. o. § 51 bei Fußn. 10; § 52 bei Fußn. 17.
- (36) Vgl. o. § 51 bei Fußn. 26.
- (36a) Einführung: s. o. § 1 bei Fußn. 17 ff.; § 2 bei Fußn. 24 ff.
- (37) C. C. C. Déb. S. 77, 101. Neben der S. F. I. O. war auch der M. R. P. (COSTE-FLORET gegen TEITGEN) gespalten. S. o. § 47 bei Fußn. 45 ff.
- (38) DUVERGER Dr. 4, S. 649 f.; BLOCH, in JÖR NF Bd. 8, S. 250; GEORGEL, in R. D. P. 1960, S. 85-101; PELLOUX, in Fschr. S. 394; RUZIE, in Rép. Dall. 1962, S. 53; VEDEL Dr. adm. S. 181. Noch unentschieden: BERLIA, in R. D. P. 1958, S. 931; PERNOT, in R. P. I. I. 1958, S. 550; EHRMANN aaO S. 375. S. a. TIEDEMANN, in DÖV 1962, S. 370 f.
- (39) Vgl. etwa CHATELAIN aaO S. 179; DE SOTO, in R. D. P. 1959, S. 290 f.; EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S. 268 f.; LOTTIG aaO S. 19, aber S. 62.
- (39a) Vgl. TIEDEMANN aaO S. 368, zu einem Appell von VEDEL an die frz. Universitäten, gegen die Bedrohung der Grundfreiheiten.
- (40) Déb. S. 101, auf Fragen von DEJEAN und VAN GRAEFSCHPE; vgl. a. Comm. S. 4. Kritisch: BOURDONCLE, in Sir. 1960, Chron. S. 64 f.
- (41) Vgl. o. § 21 B.
- (42) S. o. § 26.

Noch zu § 53:

- (43) Vgl.o. § 32 A, zu den drei Lehrmeinungen.
- (44) aaO S.5 Fußn.7. Vgl.a. EISENMANN Just. S.294; VEDEL Man. S.123; LAFERRIERE aaO S.953 ff., 962.
- (44a) Ausnahmen: Art.34 Abs.II (Fixierung der Regeln über die grundlegenden Garantien, die den Bürgern zur Ausübung der *libertés publiques* gewährt werden, nur durch Gesetz); Art.2 (Gleichheit der Bürger); Art.4 (Parteiengarantie, im Anschluß an das GG); Art.64 und 66 (Unabhängigkeit der Rechtsprechung als der Hüterin der individuellen Freiheit); Art.72 Abs.II Verf. (beschränkte Selbstverwaltungsgarantie).
- (45) In Sir.1959, Chron. S.64, jedoch selbst mit Bedenken angesichts des Fehlens einer Gefolgschaft bei DUGUIT.
- (46) Vgl.o. § 45.
- (47) Zu deren untergeordneter Stellung: s.o. §§ 13, 22, 24, 32 B, C, sowie Diss. EIFF aaO S.21 ff., 155 f.
- (48) Vgl.o. § 43 bei Fußn.36 ff.
- (49) Entsch.Nr.60-6 DC, s.u. § 69 bei Fußn.3.
- (50) C.C., Doc.Fr. S.9.
- (51) S.u. § 72.
- (52) Abgrenzung zum VerFR: u. § 57.
- (53) Deb. S.164: Ein Vorschlag von COSTE-FLORET wird dem VE II beigelegt. Vgl.a. PELLOUX, in Fschr. S.390. Zur Rechtsnatur in der BRD: VON MANGOLDT/KLEIN aaO Anm.III 3 C zu Art.25 GG; HAMANN aaO B 1 zu Art.25.
- (53a) Die Regg. läßt sich Zeit für ihr am 2.12.1960 der NatVers. (J.O., A.N. S.4262) gegebene Versprechen.
- (54) Vgl.o. § 52 C.
- (55) Nachweise, auch für Lehre und Rspr. der übrigen Vertragsstaaten: GOLSONG, in JöR NF Bd.10, S.123, 131 ff. Gegen den Verfassungsrang insbesondere BVerfG, in NJW 1960, S.1243; a.A. mit überwiegend völkerrechtlichen Argumenten: GURADZE, in Anm. ebenda. Vgl.a. VerfGH Rhlpf, in DÖV 1959, S.573, sowie FRIESENHAHN, in VerfGbk. S.162 f.

Vor § 54:

- (1) Aus der Literatur über die V.Republik (s.o. vor § 43 Fußn.3-6), vgl. insbesondere
- a) Bücher: BLAMONT; BURDEAU Dr.10 S.529 ff.; CHATELAIN aaO S.106 ff.; COTTERET; DUVERGER Dr.4, S.509, 613 ff.; LOEWEN-

STEIN Verfl. S.214 ff.; MACRIDIS/BROWN aaO S.170 ff.; WALINE, Pr. S.1⁺; WILLIAMS/HARRISON aaO S.139 ff.

- b) Artikel: BELOFF, in Parl.Aff. 1958-59, Bd.XII, H.1, S.37 ff.; BERTRAND, in Et.Doc.1959, S.67 ff.; BLOCH/KOVAR, in JÖR NF Bd.8, S. 215 ff.; EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.255 f., 265 f.; HAMON, in Dall.1959, Chron. S.253 ff.; L'HUILLIER, in Dall.1959, Chron. S.173 ff.; MARTIN, in R.P.D.A.1958, Nr.12, S.XII f.; MORANGE, in Dall.1959, Chron. S.21 ff.; RIVERO, in Dall.1959, Chron. S.259 ff.; DE SOTO, in R.D.P.1959, S.240 ff.; SOUBEYROL, in Act.jur.1960, I.123 ff.; VEDEL, bei ZIEBURA Rep. S.215 ff.; WALINE, in R.D.P.1959, S.699 ff.; 1960, S.1011 ff.

c) Anmerkungen zu den Entscheidungen von C.C. und C.E.

- (2) Dazu und zu den Organ-Klagen: s.o. §§ 3 B 1 b, 52 A. Vgl.a. BRÄUTIGAM, in VerfGbk. S.746; FLEISCHHAUER ebenda S.5.
(3) S.o. § 53 A,B.

Zu § 54:

- (1) Et.Doc.1949, S.50, 54.
(2) Vgl. etwa GOGUEL, BLAMONT, GALICHON, EISENMANN, in R.F.S.P. 1954, S.793, 845 ff.
(3) Vgl.o. § 43 B.
(4) Statt vieler: DUVERGER Dr.4 S.613 f.; BURDEAU Dr.10 S.509, 529 ff.
(5) Vgl. COTTERET Pouv. S.22.
(6) Vgl. HELLER Ber. S.104; COTTERET Pouv. S.10.
(7) Vgl.a. §§ 35, 36.
(8) Vgl. BERTRAND, in Et.Doc. 1959, S.69 ff.
(9) Esprit, Buch XI, Kap.VI.
(10) Titel III, Kap.III, Sekt.3, Art.6.
(11) Ganz deutlich die Verf. 1791 (Titel III, Kap.II, Sekt.1 Art.3).
(12) So Anfang der Präambel zur Verf. des Jahres III.
(13) Vgl. WALINE, in R.D.P.1959, S.701; die sog. "actes administratifs en forme de loi".
(14) Nachweise: H.SCHNEIDER, in Fschr. S.175; BURDEAU Dr.8 S.465. Zu Eingriffen in schwebende Verfahren: LESAGE aaO.
(15) In NJW 1960, S.235 f., zu § 8 des Straffreiheitsgesetzes von 1954. *Dem Gericht, das die subjektiven Vorstellungen der Gesetzesschöpfer zugunsten einer objektivierten Deutung hintanstellte, genügte es, daß die Norm theoretisch (!) unbestimmt viele weitere Fälle erfassen konnte. Kritisch: BRÜGGEMANN aaO S.123 f.

Noch zu § 54:

- (16) S. a. FORSTHOFF, in Fschr. W. JELLINEK, S. 226 f., mit drei umstrittenen Fällen.
- (17) GEIGER, in seinem Würzburger Appell: DRiZ 1959, S. 341.
- (13) Nachweise: COTTERET Pouv. S. 43 f., 51. Zum Vergleich: Im dtsh. Bundestag wurden in der Legislaturperiode 1953/57 knapp 800 Gesetzesentwürfe eingebracht, etwa 520 verabschiedet; s. ARNDT Bild S. 29, zur "Fließbandproduktion" von Gesetzen.
- (19) So SCHEUNER, in Fschr. Rechtsleben S. 261.
- (20) So MASPETIOL, Et. Doc. 1949, S. 53, zum anfänglichen Gesetzesbegriff der Revolution. Vgl. a. BURDEAU Man. S. 310 f.; BACHOF GG S. 26, 29; WERNER aaO S. 16.
- (21) Vgl. MORANGE, in Dall. 1959, Chron. S. 21; DUVERGER Dr. 4 S. 614.
- (22) BVerfGE 1, S. 14, 60. Vgl. a. FORSTHOFF VerwR S. 114, 117 f. (auch zur Art. 77 WV). Dagegen enthält etwa Art. 110 LV Rhl-Pf. keine ausdrückliche Einschränkung für die Übertragung gesetzgeberischer Gewalt.
- (23) Vgl. MASPETIOL aaO S. 56, sowie DE SOTO aaO S. 254.
- (24) Text: "Der Präsident der Republik fertigt die Gesetze aus, er überwacht und sichert (assure) deren Ausführung." Vgl. CARRE DE MALBERG Contr. I, S. 578 f.
- (25) C.E., 4. 5. 1906, BABIN, in Rec. S. 365; C.E., 7. 2. 1936, JAMARD, in Sir. 1936. III. 113.
- (26) C.E., 28. 6. 1913, HEYRIES, in Rec. S. 651.
- (27) C.E., 3. 8. 1919, LABONNE, in Rec. S. 737. Vgl. a. Beispiele bei EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S. 248, Fußn. 3.
- (28) Vgl. L'HUILLIER, in Dall. 1959, Jurispr. S. 542.
- (29) DE SOTO aaO S. 246, im Anschluß an CARRE DE MALBERG.
- (30) Vgl. etwa FORSTHOFF, VerwR. S. 123.
- (31) Vgl. GALICHON, in R.F.S.P. 1954, S. 793, 804.
- (32) So DE SOTO, R.D.P. 1959, S. 242. Vgl. a. MARTIN aaO S. VII; BERTRAND aaO S. 67 ff.; EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S. 238 ff., S. a. o. § 34.
- (33) S. BERLIA aaO S. 74.
- (34) Vgl. o. § 47 bei Fußn. 52 ff.
- (35) Vgl. ECHTERHÖLTER aaO S. 347; BERTRAND aaO S. 67.
- (36) Ausnahme: GÖTZ, in NJW 1953, S. 1907, 1901.
- (37) Vgl. FORSTHOFF, in Fschr. SCHMITT, S. 35, zu Art. 19 Abs. I GG, wo das Kriterium "allgemein" allerdings nur für die grundrechtseinschränkenden Gesetze festgelegt ist. Das BVerfG (etwa in NJW 1960, S. 236) wendet in

beschränktem Maße auch den Gleichheitssatz (Art.3 Abs.I GG) an.
S.a. MAUNZ, StR 12, S.28.

- (33) Loi, S.7, 14. Der Bewunderer eines "empire statuaire de l'ordre général crée par les lois" (Contrib.I, S.578 f.) kam auch hier in Konflikt mit seiner positivistischen Grundanschauung, die an die Verfassung der III.Republik gebunden war. Vgl. DE SOTO, in R.D.P.1959, S.244 ff.; WAHL, in SH. S.51 f., 54; s.a. o.§§ 16, 44 B.
- (39) S. Rechtsvergleichung bei CAPITANT, in Annales S.46; BERTRAND aaO S.67, 69; C.SCHMITT Verfl S.138 f.; H.SCHNEIDER, in F Schr.SCHMITT, S.159. Abweichend: P.SCHNEIDER, in AöR Bd.82, S.9 f., 18 f.
- (40) T.II, S.145 ff.; t.IV, S.552. Diskussion mit Kelsen: R.D.P.1928, S.199, 775. Über DUGUIT, JEZE und BARTHELEMY/DUEZ: H.SCHNEIDER, in F Schr.SCHMITT, S.159, 172. Zu ESMEIN und JEZE: COTTERET Pouv. S.23. S.a. DUVERGER Dr.4 S.153 f.
- (41) Chance S.190 f.
- (42) Einzelkritik: DE SOTO aaO S.279 ff.; schärfer: WALINE ebenda S.713 ff. Vgl.a. BLOCH aaO S.243; COTTERET Pouv. S.104 ff.; BURDEAU Dr.8 S.467 f. DEBRE selbst (in SH. S.12) meint, die Abs.II u.III betreffen hauptsächlich die öffentlichen Gewalten und die grundlegenden Staatsstrukturen, Abs.IV die Betätigung des Staates im wirtschaftlichen und sozialen Bereich.
- (43) Ähnlich SATTLER aaO S.362, der darüber hinaus die autonomen VO'en Frankreichs mit der originären Gesetzgebungszuständigkeit der dtsh.Bundesländer gem. Art.70 GG vergleicht. S.a. DUVERGER Dr.4 S.616: Vergleich zur Gesetzgebung nach der Verf. der Sowjetunion.
- (44) Statt vieler: L'HUILLIER, in Dall.1959, Chron. S.174, m.w.N. Ähnlich COTTERET Pouv. S.119, sowie GULDNER aaO S.5.
- (45) Vgl.o. § 44 bei Fußn.5.
- (45a) Vgl. BERTRAND aaO S.70; EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.288. S.a. LOEWENSTEIN Volk S.10 ff., 130 f.
- (46) So GULDNER aaO S.4. Zu Versuchen, Parallelen zur Charta von 1814 und zum MUSSOLINI-Regime zu ziehen: s.o. § 44 Fußn.37. Vgl.a. COTTERET aaO S.68 f., zu Girondisten-Verf. und Gesetz v. 18.4. 1872, sowie PRELOT Pr. S.248.
- (47) In R.D.P.1928, S.199.
- (48) Vgl.o. § 51 bei Fußn.3.
- (49) Vgl.etwa DUVERGER Dr.4 S.617; L'HUILLIER, in Dall.1959, Chron. S.174. DE SOTO (aaO.S.282) sieht nur die Möglichkeit einer Kontrolle

Noch zu § 54:

- auf die Vereinbarkeit mit dem "Geist der Verfassung". Abw. mit guten Gründen: SIRAT, in Dall.1960, Chron. S.155 f.
- (50) Vgl. DEBRE, vor dem C.E., in SH. S.12; s.a. GULDNER in Bonn, aaO S.5.
- (51) Nachweis für den 2.5.1959: COTTERET Pouv. S.175 f.
- (52) Vgl. CAPITANT bei HAMON aaO S.142; MORANGE aaO S.23 f.
- (53) Genauer wäre "décret réglementaire", im Gegensatz zu "décret individuel". Dagegen kann "décret" in Art.37 Abs. II Verf. Verordnung (vom Premierminister erlassen) ebenso wie Verfügung (vom Premierminister oder vom Präs.Rep. unterschrieben) bedeuten. Zur Terminologie, s.a. o. § 2 B.
- (54) Vgl. WALINE, in C.C.C.Déb. S.51; L'HUILLIER, in Dall.1959, Chron. S.543; EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.265. Abw. VEDEL, Dr.adm. S.37, gegen "pouvoir normatif" der Regg.
- (55) Zu den Abgrenzungsproblemen, vgl. DE SOTO aaO S.275 f.; DUVERGER Dr.4 S.565; BARING, in DVBl 1961, S.103. Streng genommen, kann man nicht von einem VO-Recht der Regg. insgesamt sprechen.
- (56) Vgl. DUVERGER Dr.4 S.561; DE SOTO aaO S.233; WALINE ebenda S. 710 f.; CHATELAIN aaO S.111.
- (57) L'HUILLIER, in Dall.1959, S.543, bezeichnet sie als "matières semi-législatives". Vgl. a. MORANGE aaO S.24; DE SOTO aaO S.233.
- (58) So mit Recht COTTERET Pouv. S.164 ff., 174 ff., unter Hinweis auf die doppelte, nur zeitgebundene Formalisierung. S.a. u. Fußn.103.
- (59) So PICKLES aaO S.101.
- (60) In Dall.1953, Chron. S.21 ff., 25. Ähnlich BASTID, in Bull.interparl. 1953, Nr.4, S.154, 167.
- (61) In J.C.P.1959.I.Nr.1470.
- (62) Dr.4 S.509. Sehr kritisch auch HENKE, in DÖV 1959, S.121.
- (63) Et.Doc.1959, S.67, 70. Distanzierte Einführung durch Vizepräsidenten CASSIN, ebenda S.15 ff.
- (64) So CAPITANT (bei HAMON S.XV). Vgl. a. LEGARET, in R.P.I.I.1959, S.523; CHATELAIN aaO S.106 ff.; DE SOTO, in R.D.P.1959, S.240, 297; DE LAUBADERE, in ZaöRV 1960, S.506.
- (65) Vgl. etwa BLOCH aaO S.242; L'HUILLIER, in Dall.1959, Chron. S.173. Leidenschaftliches Bekenntnis von DEBRE selbst: SH. S.11.
- (66) J.O., L.D., 1943, S.80, 82 ff. Vgl. insbes. J.DONNEDIEU DE VABRES, in Dall.1949, Chron. S.7; DE SOTO aaO S.257 ff.

- (67) Dementsprechend bezeichnen RIVERO (aaO S.262) und BERTRAND (aaO S.67) die Regierung als "législateur de droit commun", das Parlament dagegen als "législateur d'attribution". Vgl. a. DUVERGER Dr.4 S.617; MORANGE aaO S.22; ECHTERHÖLTER aaO S.347.
- (68) So BERTRAND aaO S.75.
- (69) Vgl. C.E., 24.6.1955, Ville de Lyon, in Dall.1955, Jur. S.719.
- (70) So EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.265.
- (71) In R.D.P.1959, S.716: dies trotz aller Kritik an den Mängeln des Art.34 Verf. Zu seiner Gegnerschaft in C.C.C.: s.o. § 47 bei Fußn.52.
- (72) Vgl.o. § 51 A.
- (73) Vgl. PRELOT Inst. S.647 f.; DEBBASCH, in J.C.P.1962, I. Nr.1701; LOTTIG aaO S.37. S. a. o. § 2 bei Fußn.2.
- (74) Zur Entwicklung: RÜCKERT, Diss. Mainz; LUDWIG, Diss. Mainz, S. 100 f.; J. DONNEDIEU DE VABRES, in Dall.1949, Chron.S.7; sowie in Dall.1953, Chron.S.137; DE LAUBADERE, in Dall.1952, Chron.S.35 ff.; CHAPUS, in R.D.P.1953, S.954 ff.; EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.241, 246 f.; LESAGE aaO S.131 ff., 137 ff., 145 ff.
- (75) Das Ratifikationserfordernis wurde vom C.C.C. in Art.34 Abs.II VE II eingefügt; s.o. § 47 bei Fußn.60.
- (76) So auch DEBRE, in C.C.C. Deb. S.194; DUVERGER Dr.4 S.558.
- (77) 1938 in Fschr.LAMBERT aaO S.208. Dabei (S.203 ff.) Auseinandersetzung mit den Anhängern der Beschränkungstheorie: DUGUIT, ROLLAND, TRIEPEL etc. S. a. o. § 44 C.
- (78) Dazu und zu LOCKE: SCHMITT, in Fschr.LAMBERT S.202 f.; LOEWENSTEIN Verfl. S.213.
- (79) Loi S.69 ff., 80 ff., 90.
- (80) Dazu SCHACK, in DÖV 1962, S.383 ff.
- (81) Rvgl. SCHMITT aaO S.200 ff.; LOEWENSTEIN Verfl. S.213 ff.
- (82) Zur Entliberalisierung der III.Republik: s.o. § 15 bei Fußn.9.
- (83) Dagegen RÜCKERT aaO S.9 ("Befähigungsgesetze"). Der von ihm angegebene Grund überzeugt nicht, da es Ermächtigungsgesetze schon vor dem 23.3.1933 gab, da C.SCHMITT den Begriff gerade für 1933 ablehnte und da Art.80 GG wiederum von "Ermächtigung" spricht.
- (84) So WALINE, zit. von RÜCKERT, aaO S.41. Zur Entwicklung, vgl. a. GALICHON, in R.F.S P.1954, S.800; DE SOTO aaO S.255; BLOCH, in JÖR NF Bd.8, S.236.
- (85) MASPETIOL, in Et.Doc.1949, S.59.
- (86) Ausführlich RÜCKERT aaO S.62-71, m.w.N.

Noch zu § 54:

- (87) So frz. DE SOTO aaO S.257. Immerhin bestritten DONNEDIEU DE VABRES und DE LAUBADERE, daß die *décrets-lois* verfassungswidrig seien.
- (88) Art. 72 Verf. (neben Art. 76 Verf., der eine Ermächtigung der Regg. zu Rechtsverordnungen bei zeitlicher und gegenständlicher Beschränkung vorsieht): Rückkehr zu den Kammern, falls 1/10 der Abgeordneten oder 1/5 der Ausschußmitglieder es verlangen. In der 1. Legislaturperiode (1943-1953) wurden 75,9% der Gesetze derart verabschiedet. Kritisch zur Gefahr einer "inflation législative": GOGUEL, in R.F.S.P. 1954, S. 336-340; vgl. a. PRELOT ebenda S. 347. Lobend: NOEL aaO S. 192; LOEWENSTEIN Verfl. S. 216.
- (89) Solche Tendenzen wohl bei Kammerpräsident CHABAN-DELMAS; vgl. HAMON/EMERI, in R.D.P. 1962, S. 713 f.
- (90) Vgl. DONNEDIEU DE VABRES, in Dall. 1953, Chron. S. 137; DUVERGER Dr. 4 S. 437 ff.; RÜCKERT aaO S. 29 ff.; COTTERET Pouv. S. 37 f., 40 f.
- (91) Zu diesen Techniken: WAHL, in A.P.S.R. 1959, S. 338; LESAGE aaO S. 137 ff.
- (92) Nach Ansicht der Regg. hatte sich das Parlament hier die Normierung (mittels *décrets-lois*) angemaßt. Kritisch: DE LAUBADERE, in Dall. 1952, Chron. S. 35, 37; WALINE, in R.D.P. 1959, S. 704 f.; RÜCKERT aaO S. 42 ff. S. a. o. bei Fußn. 66.
- (93) Vgl. Et. Doc. 1954, S. 57. S. a. o. § 31 bei Fußn. 15.
- (94) Avis C.E., in R.D.P. 1953, S. 171: Ungesetzlichkeit der Zuständigkeitsübertragung in Gebieten, die durch die Verfassung oder durch die republikanische Verfassungstradition dem Gesetzgeber vorbehalten sind. Die "pleins pouvoirs" wurden intuitu personae gegeben, beginnend mit Ministerpräsident J. LANIEL; dagegen galt in der III. Republik eine zeitliche Grenze. Nachweise: BLOCH aaO S. 244; BERTRAND aaO S. 73.
- (95) Vgl. dazu SCHEUNER, in Fschr. Rechtsleben, S. 251, m. w. N.; FORSTHOFF VerwR. S. 117 ff.
- (96) Es war schon 1936 von Léon BLUM in der Volksfront praktiziert, am 17. 6. 1943 wieder aufgenommen und auch für die überseeischen Gebiete angewandt worden. Vgl. MORANGE aaO S. 22, 26; DUVERGER Dr. 4 S. 483.
- (97) S. o. § 33 bei Fußn. 19. Vgl. a. BERTRAND aaO S. 74.
- (98) Er wurde von den Königen bis zur Restauration (Karl X.) verwendet, aufgefrischt von den provisorischen Regierungen für die Ausnahmegesetze 1944/45, wie auch für die Militärregierungs-Verordnungen in Deutschland; vgl. a. o. § 45 Fußn. 4. Im frz. Verwaltungsrecht heißen die Polizeiverordnungen ebenfalls "ordonnances".

- (99) Die gesetzvertretenden Verordnungen der Weimarer Republik unterlagen dem richterlichen Prüfungsrecht. Vgl. RGZ 107, 377; VON HIPPEL, in HDStR II, S. 562; Kelsen Ber. S. 38, 58.
- (100) BLOCH aaO S. 250; DE SOTO aaO S. 288; LOTTIG aaO S. 38, 62. Zweifelsd: EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S. 285. Wie hier: DUVERGER Dr. 6 S. 534; BURDEAU Dr. 10 S. 535 f.
- (101) Déb. S. 77, 111: Mit TEITGEN gegen GILBERT-JULES, DEJEAN, COSTE-FLORET.
- (102) J.O., Sén. 1960, S. 37.
- (103) Pouv. S. 176 f.
- (104) Das Parlament wird freilich kaum Ratifikationsgesetze verabschieden, so wenig wie in der IV. Republik, wo es aber zuweilen décrets-lois ganz oder teilweise aufhob. Vgl. EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S. 248 Fußn. 4; LESAGE aaO S. 137 ff., 145 ff.
- (105) C.E., 3.11.1961, DAMIANI, in Dall. 1961, Jur. S. 723.
- (106) Vgl. J. DONNEDIEU DE VABRES, in Et. Doc. 1949, S. 44.
- (107) Beispiel: Gesetz v. 2.2.1960, mit Einjahresfrist. Vgl. COTTERET Pouv. S. 148 f.; EHRMANN aaO S. 374.
- (108) Nachweise :RÜCKERT aaO S. 79 ff.

Zu § 55:

- (1) So schon ECHTERHÖLTER, in AöR Bd. 82, S. 347 f. S. a. o. § 54 bei Fußn. 43.
- (2) Vgl. BERTRAND aaO S. 74; s. o. § 54 bei Fußn. 97. Zum Hintergrund: vgl. u. § 75 bei Fußn. 14.
- (3) S. o. § 47 bei Fußn. 57 f. DE SOTO aaO S. 286 kommentiert unzutreffend.
- (4) Kritisch: COTTERET Pouv. S. 138; DUVERGER Dr. 4 S. 644. S. a. EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S. 270 f., mit Beispielen. Zu weitgehend: SATTLER aaO S. 364 (Unvereinbarkeit mit den Grundsätzen des Rechtsstaates).
- (5) HAMON, in VerfGbk. S. 777 spricht nicht ganz scharf von "contrôle répressif". Vgl. a. MARTIN aaO S. VIII.
- (6) Begriff "arbitrage" bei BERTRAND aaO S. 75.
- (7) Sprachliche Nuancierung zwischen Art. 93 Abs. I GO NatVers. ("admettre") und Art. 45 Abs. IV GO Sen. ("irrecevabilité confirmée", also Anschluß an den Standpunkt des Antragstellers!).
- (8) Etwa mit dem Ältestensrat des Bundestages vergleichbar.
- (9) Kritisch: COTTERET Pouv. S. 139 f., mit Nachweis. S. a. DURAND, in J.C.P. aaO; MARTIN aaO S. VII. Vgl. o. § 52 A.

Noch zu § 55:

- (10) Die Praxis läßt das Fehlen einer Bestimmung über die Veröffentlichung im J.O. vergessen.

Zu § 56:

- (1) Déb. S.77,111: Kritik durch TRIBOULET, GILBERT-JULES, COSTE-FLORET und DEJEAN.
- (2) S. etwa BLOCH aaO S.249; DJORDJEVIC aaO S.9.
- (3) Art.33 Abs.II VE II hatte von den VO'en noch gesagt: "...déclaré s'ils ne sont pas contraires aux dispositions de l'art.31".
- (4) Zu Art.91 Abs.III und Art.93 Abs.I Verf.1946: s.o. § 29 bei Fußn.7 ff.
- (5) Déb. S.110 f.: Vorschläge von DEJEAN, GILBERT-JULES und F.VALENTIN, gipfelnd in Art.33 Abs.II VE II.
- (6) Nachweise: EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.270 f.
- (6a) etwa in VVdStRL H.4, S.176, zur "Gesetzesform".
- (3) Vgl. DE SOTO aaO S.236.
- (9) S.o. § 51 bei Fußn.13 ff.
- (10) Zeitpunkt ähnlich wie bei der allgemeinen präventiven NK.: zwischen Verabschiedung im Ministerrat und Veröffentlichung.
- (11) Bestimmung über Veröffentlichung der Entscheidung fehlt wiederum.
- (12) Vgl. LEGARET, in R.P.I.I.1959, S.224.
- (13) Vgl. GILBERT-JULES und DEJEAN (Déb. S.111), sowie MARTIN aaO S.VIII.
- (14) Vgl. Entsch. Nr.59-1 FNR, u. § 70.

Vor § 57:

- (1) Vgl.u. § 72. Zur Sonderstellung des C.E.: s.o. § 3 bei Fußn.10; § 37 bei Fußn.39.

Zu § 57:

- (1) Vgl.o. § 43 bei Fußn.15 ff.
- (2) S. etwa LÜCKING aaO S.5; LANDRON, in DVBl 1954, S.107; DUVERGER Dr.4 S.565.
- (3) So etwa DEBRE in C.C.C.Déb. S.70.
- (4) Ord., abgeändert durch Dekret v. 12.12.1950, Art.22-23. Abteilungen für Inneres, Finanzen, öffentliche Arbeiten und Sozialfragen.
- (5) Jetzt: Art.39 Abs.II Verf.

- (6) Art. 38 Abs. II Verf.
- (7) Art. 37 Abs. II Verf. als kritischer Fall; s.o. § 56 A.
- (8) Règlements d'administration publique (s.o. § 54 bei Fußn. 56), nach Art. 22 Abs. I Ord. 1945 von der Vollversammlung des C.E. (einschl. der section du contentieux) vorzuprüfen. Vgl. a. LÜCKING aaO S. 68.
- (9) Vgl. a. MARTIN aaO S. VIII; DE SOTO aaO S. 295.
- (10) So etwa bei der Revision von Art. 85, 86 Verf., zur Umstrukturierung der Communauté; vgl. u. § 59 bei Fußn. 8, sowie VIANSSON-PONTE, in Le Monde v. 29.4.1960. Anderer Fall: Referendum zur Volkswahl des Staatspräsidenten: s.u. § 60 bei Fußn. 33.
- (11) Kommissar JANOT (Déb. S. 46) meinte beiläufig, man könnte dem C.E. das Recht geben, ein Gutachten einzuholen.
- (12) Vgl. etwa WALINE Précis S. 8⁺; derselbe in R.D.P. 1959, S. 715; DE SOTO ebenda S. 295.
- (13) Zu den Aussichten: s.u. § 76 bei Fußn. 15.
- (14) Prüfung und Bejahung der Frage ("Lois de gouvernement" nachprüfbar?): DE SOTO aaO S. 292 ff., vor Veröffentlichung der C.C.C.-Protokolle (vgl. o. § 47 bei Fußn. 56)! S. a. WALINE Pr. S. 8⁺; MARTIN aaO S. VIII.
- (15) S. etwa C.E., DAMIANI, 3.11.1961, in Dall. 1961, Jur. S. 723. Zum Verfahren: LÜCKING aaO S. 60, 76 ff.; VEDEL Man. S. 555.
- (16) Vgl. GEORGEL, in R.D.P. 1960, S. 101, sowie u. § 73.
- (17) MORANGE aaO S. 26; MARTIN aaO S. VII f.; WALINE, in R.D.P. 1960, S. 1012 ff.
- (18) Vgl. o. § 56 bei Fußn. 13 ff.
- (19) Vgl. MARTIN aaO S. VIII, der den Fall als erster skizziert hat, sowie WALINE, in R.D.P. 1960, S. 1012. Ähnlich auch in C.C. Doc. Fr. S. 10.
- (20) Zum Verhältnis BVerfG/BVerwG: FORSTHOFF VerwR S. 469 ff.; GEIGER Komm., Anm. 4 zu § 76 BVerfGG. Beispiel: BVerfG, in NJW 1962, S. 1339, mit der Aufhebung von § 71 StVZO, im Gegensatz zu einer ständ. Rspr. einschl. BayObLG, in NJW 1962, S. 453.
- (21) aaO S. 26; objektiver schon MARTIN aaO S. VII f.
- (22) aaO S. 295.
- (23) Vgl. etwa DEBRE, in SH. S. 12, 16; Comm. S. 24. Kritisch: EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S. 256 f., 282.
- (24) Vgl. Concl. BRAIBANT, zu C.E., F.N.O.S.S., in Dall. 1960, Jur. S. 691; s. a. o. § 51 bei Fußn. 18.
- (25) Vgl. u. § 60 bei Fußn. 43 f.
- (26) Vgl. o. § 54 bei Fußn. 105 ff.
- (27) S. etwa L'HUILLIER, in Dall. 1959, Jur. S. 545. Zur Realität: s.u. § 60 bei Fußn. 46.

Zu § 58:

- (1) Zur Doppelfunktion: s.o. § 29.
- (2) Vgl.o. § 14 bei Fußn.11 f.
- (3) Zusammenfassung o. § 34 bei Fußn.11 f.
- (4) Referat auf dem R.P.F.-Parteitag, zit. von WAHL, in SH. S.53 f.
- (5) Vgl. etwa Analyse von GROSSER, Bonn S.60 f. Zur Kausalität: GULDNER aaO S.5, BURDEAU Dr.10 S.543, sowie o. § 44 bei Fußn.33.
- (6) Die komplizierte Regelung ist durch Art.110 ff. GO NatVers. und Art.12, 42, 70 ff. GO Sen. ergänzt. Vgl.a. BLAMONT aaO S.30.
- (7) Déb. S.175: Gegen Abänderungsanträge von DEJEAN und VALENTIN, aaO S.176, 190 f. Die vom C.C.C. in Art.40 Abs.II VE II vorgeschlagenen Änderungen (Begründung von Präsident REYNAUD in J.O., L.D.1958, S. 7739) blieben meist unberücksichtigt. Vgl.a. DEBRE vor dem C.E., in SH. S.13.
- (8) Zum bisher oft erfolglosen Wirken der C.M.P.'s, etwa beim Gesetzentwurf der Regg. über die Atomstreitmacht: HAMON/COTTERET, in R.D.P. 1960, S.649 ff., 999 f.; 1961, S.105; HAMON/EMERI, in R.D.P.1962, S.274 f.; 1963, S.264 ff. S.a. I.B. Nr.224, 225; FAUVET, in Dokum. 1961, S.179; ZIEBURA, in Dokum.1962, S.466.

Zu § 59:

- (1) VE I (Art.71 Abs.II) setzte eine "Cour d'arbitrage" ein. VE II (Art.71 Abs.VI, auf Antrag des afrikanischen Vertreters LISETTE, C.C.C.Déb. S.191) eine "Cour suprême".
- (2) Ord. Nr.58-1256, in J.O., L.D., v.20.12.1958.
- (3) Diese Meinung war auch im Palais Royal - wo die beiden Verfassungsorgane sich konstituierten - anfänglich verbreitet.
- (4) Vgl. DUVERGER, Dr.4 S.717; auch zur Gutachterkompetenz: derselbe, Dr.6 S.493, mit Vergleich zum C.E.
- (5) Art.6-16 Ord. gab den für die Wahlzeit unabsetzbaren Richtern einen ähnlichen Status wie den Mitgliedern des Verfr.
- (6) J.O., L.D.1959, S.3139. Als Präsident: Botschafter und C.E.-Mitglied M.HOPPENOT; als Richter: Prof. P.LAMPUE, Rechtsanwalt Al.CESPIN, C.E.-Mitglied R.ODENT, Generalgouverneur L.PIGNON und die Politiker RAFAZY-RANDRETSIA und H.RIVIEREZ. 5 von den 7 Richtern waren Franzosen. Vgl. Le Monde v. 6.5.1959.
- (7) So BURDEAU Dr.10 S.423, 432 ff., zu dieser "association de droit international". Vgl.a. BORELLA, in A.F.D.I. 1960, S.925 ff., der von

"Communauté conventionnelle" spricht. S. a. N.N., in Ann.Pol.1960, S.331-386; I.B. Nr.248/249, C. 1 ff.; MEZGER, in JIR Bd.9, S.209 ff.; BURDEAU Dr.10 S.427 ff.

- (8) Wie vom C.E. (s.a. o. § 57 Fußn.10) mit Gutachten vom 27.4.1960 wohl zu Recht festgestellt, hätte die Revision nicht nach dem vereinfachten Verfahren des Art.85 Verf. abgewickelt werden dürfen; denn dieser galt für die Bestimmungen über das "Funktionieren der gemeinsamen Institutionen", kaum aber für eine umwälzende Strukturveränderung. Zu den erregten Debatten in NatVers. und Senat der Gemeinschaft, wo die Afrikaner (wie SENGHOR, gegen MOLLET) das Problem der Verfassungsdurchbrechung bagatellisierten: N.N., in Ann.Pol.1960, S.49 ff., 342 ff. Vgl. a. LEGARET, in R.P.I.I.1960, S.289 ff.; MEZGER aaO S.210 m.w.N. Der VerfR war mit der Prüfung nicht befaßt, zumal ihm auch die lois organiques über die Communauté entzogen waren; vgl.o. § 51 bei Fußn.12.
- (9) Parlamentarische Loi constitutionnelle Nr.60-524, in J.O., L.D. v. 8.6.1960.
- (9a) Begriffsschöpfung von H.DIORI, Ministerpräsident von Niger, in Le Monde v. 3.3.1960.
- (10) Bald wieder in die Bestandteile Senegal und Sudan zerfallen; vgl. N.N., in Ann.Pol. 1960, S.339.
- (11) BURDEAU Dr.10, S.432 f. identifiziert sie irrtümlich mit der "Cour arbitrale" der Verf.1958. Vgl. dagegen N.N., in Ann.Pol.1960, S.341, 382.
- (12) Vgl.o. § 52 C.
- (13) Vgl. DEBRE, zit. v. N.N., in Ann.Pol.1958, S.382: "La Communauté est pour nous davantage qu'une construction juridique et politique." S. a. u. § 60 bei Fußn.17.

Zu § 60:

- (1) So fragte er gleich nach seinem Amtsantritt beim Präsidenten der NatVers. brieflich an, warum dieser am 30.1.1959 nach Verlesung des "décret de clôture", also unter verfassungswidrigen Bedingungen, noch eine Debatte in seinem Hause zugelassen habe. Vgl. J.O., A.N.1959, S.196; Le Monde v. 10.2.1959; BERLIA, in R.D.P.1959, S.565 f.
- (1a) Vgl. insbes. BARING, in DVBl 1961, S.101 ff., sowie Diss. WITTIG aaO S.62, 133.

Noch zu § 60:

- (2) S.o. § 52 bei Fußn.1. Es handelt sich wohl um einen "acte de gouvernement"; vgl.o. § 2 Fußn.34a, sowie C.E., RUBIN DE SERVENS, in R.D.P. 1962, S.306, im Anschluß an Concl. HENRY.
- (3) S.o. § 23 A, sowie BERLIA, in R.D.P.1943, S.50 ff.
- (4) Frage noch offen bei ECHTERHÖLTER aaO S.337. Zur Gefahr einer Ausfertigung, die einer Anrufung des VerfR durch andere Organe zuvorkäme: s.o. § 53 bei Fußn.24.
- (5) S.o. § 44 bei Fußn.46 f., mit Verfassungsartikeln.
- (6) Vgl.o. § 43 A.
- (7) Rede vor C.E., in SH. S.22.
- (8) So MENDES-FRANCE aaO S.31 f.
- (9) Vgl.o. § 39 bei Fußn.6 f. WILLIAMS/HARRISON aaO S.123 beschreiben den Staatspräsidenten der V.Republik als "a Hanoverian monarch masquerading as a Republican President".
- (10) Vgl. PRELOT Inst. S.635 f., der diese Ansicht von DUGUIT und JEZE zurückweist. Hier zugrunde gelegte Definition: o. § 40. Zum Staatspräsidenten der V.Republik: vgl.u. § 74 bei Fußn.5 ff.
- (11) Ref. S.113 ff. Vgl.a. o. § 43 B, C. Vorbehalt bei BASTID, in Bull.in-terparl. S.123.
- (12) Vgl. wiederum C.SCHMITT: o. § 44 bei Fußn.50 ff.
- (13) So PARODI, in R.F.S.P.1962, S.355, Dagegen scharf: MENDES-FRANCE aaO S.31 f.
- (14) Zur sog. Zweiköpfigkeit der Exekutive, die vom U.N.R.-Parteitag 1961 ausdrücklich bestätigt wurde: DUVERGER Dr.4 S.666 ff.; BARING aaO S.103 ff. Vgl.a. Verfassungsdebatte in der NatVers. v. 22.4.1964, mit scharfsinnigen Antworten vom Premierminister POMPIDOU auf Fragen von MITTERAND und COSTE-FLORET, abgedr. in I.B. Nr.300, P 2 ff.
- (15) So SATTTLER aaO S.349.
- (16) So ZIEBURA, in Dokum.1962, S.464. Vgl.a. SATTTLER aaO S.341 f.; PICKLES aaO S.140, 159 ff.
- (17) Vgl. EHRMANN aaO S.380.
- (18) So etwa FAUVET, in Dokum.1961, S.181 f.
- (19) Daneben die Außenpolitik, die Militärpolitik und die französisch-afrikanische Gemeinschaft, früher auch Algerien. Der Rest ist "offener Sektor".
- (20) In SH. S.22.
- (21) Vgl.a. BARING aaO S.105, im Anschluß an VEDEL, zur "Ballwegnahme".

- (22) Auch das Verfahren zur Revision der Art. 85, 86 Verf. (Communauté, vgl. o. § 59 bei Fußn. 8) ist angegriffen worden. Vgl. insbes. LEGARET, in R.P.P.I. 1960, S. 289 ff.
- (23) Der Versuch einer pauschalen Rechtfertigung bei GIRAUD, in R.D.P. 1961, S. 1003 überzeugt nicht.
- (24) Zu der Krise: BARING, in DVBI 1961, S. 106; PARODI, in R.F.S.P. 1962, S. 350 f., m.w.N. Dieser Alleingang war immerhin staatspolitisch außergewöhnlich.
- (25) Text in Le Monde v. 19.3.1960; R.D.P. 1960, S. 315 f.; Ann. Pol. 1960, S. 640.
- (26) In SH. S. 11. Schärfste Kritik: etwa BERLIA, in R.D.P. 1960, S. 303 ff.; DUVERGER, in Le Monde v. 20./21.3.1960; LEGARET, in R.P.I.I. 1960, S. 295; PERNOT, ebenda S. 193 ff.; VEDEL, in Le Monde v. 24.3.1960; PICKLES aaO S. 106; EHRMANN aaO S. 367 f.; LOTTIG aaO S. 54; WITTIG aaO S. 185 ff.
- (27) Vgl. briefliche Botschaft von DE GAULLE an die beiden Kammern vom 25.4.1961, in R.D.P. 1961, S. 1027. Keine Aufhebungsmöglichkeit für die NatVers.: BURDEAU Dr. 10 S. 567. Zu den parlamentarischen Reaktionen: HAMON/EMERI, in R.D.P. 1961, S. 1016 ff. Rechtliche Bedenken: LAMARQUE, in R.D.P. 1961, S. 588, 627 f.; BERLIA, in R.D.P. 1961, S. 1029, 1032, unter Hinweis auf Commentaires. Vgl. a. SATTLER aaO S. 344 ff.
- (28) Vgl. PICKLES aaO S. 149; BARING, in JZ 1961, S. 413 m.w.N. Einzelübersicht: BARALE, in R.D.P. 1961, S. 1249 ff. Bedenken gegen das "internement administratif": TIEDEMANN, in DÖV 1962, S. 367; vgl. a. o. § 43 Fußn. 40.
- (29) In R.D.P. 1961, S. 1037 f. Zum Streitfall: PARODI, in R.F.S.P. 1962, S. 353; BERLIA, in R.D.P. 1961, S. 1029 ff.
- (30) So BARING aaO S. 414. Zur Ausrufung des Ausnahmezustandes als einem "acte de gouvernement": s. o. § 2 bei Fußn. 34a.
- (31) Die Fraktionsvorsitzenden der NatVers. hatten am 29.8. die Einberufung der Kammern zum 12.9.1961 beschlossen. Die S.F.I.O. brachte eine "motion de censure" ein. Präsident CHABAN-DELMAS mußte über ihre Zulässigkeit entscheiden, nachdem der Ältestenrat ihm freie Hand gegeben und sich der Verfr für unzuständig erklärt hatte. CHABAN-DELMAS mußte davon ausgehen, daß der Staatspräsident am 25.4.1961 sinngemäß festgestellt hatte, die Anwendung des Art. 16 Verf. ändere nichts an der Gesetzgebungs- und Kontrollfunktion der NatVers. Deren Rechte außerhalb der normalen Sitzungsperioden verfassungsgemäß auszuüben,

Noch zu § 60:

- will CHABAN-DELMAS dem Staatspräsidenten aufgrund Art.5 Verf. einräumen. Da in dieser Zeit das Parlament keine Gesetze erlassen darf, kann die Regg. auch nicht die Vertrauensfrage stellen (Art.49 Abs.III Verf.); um so weniger ist dann ein Tadelsantrag zulässig. Kritisch: BERLIA, in R.D.P.1961, S.1033 f. Zustimmung: BURDEAU Dr.10 S.565 ff.
- (32) Vgl. BERLIA, in R.D.P.1962, S.936 ff. Text: ebenda, S.943 f.
- (33) Ablehnung des Dekrets v. 2.10.1962 bei einer Gegenstimme; vgl. BERLIA aaO S.941 f., der auf C.C.C. und Commentaires verweist.
- (34) Vgl. HAMON/EMERI, in R.D.P.1962, S.1144-1154.
- (35) 5.10.1962. Die danach von der (geschäftsführenden) Regg. erlassenen VO'en zur Durchführung des Referendums wurden vom C.E. (19.10.1962, in R.D.P.1962, S.1132) auf eine Anfechtungsklage des Abgeordneten BROCAS aufrechterhalten: Laufende Geschäfte nach der Grundentscheidung des Staatspräsidenten, ein Referendum abzuhalten, also nach einem "acte de gouvernement" !
- (36) Präsident MONNERVILLE gab ein Rechtsgutachten (Text in R.D.P.1962, S.316 ff.) bekannt und beschuldigte im Senat den Staatspräsidenten des Verfassungsbruchs: J.O., Sen.1962, S.1307.
- (37) POMPIDOU, in der NatVers.: J.O., A.N.1962, S.3221. Argumentation: Wenn der Senat wegen der C.M.P.-Regeln schon kein Gesetz verhindern könne, dann erst recht keine Verfassungsrevision. Zugeständnis: Das Referendum dürfe die "principes de base" nicht ändern. Vgl. HAMON/EMERI, in R.D.P.1962, S.1152.
- (33) Vgl. dagegen MONNERVILLE, mit Schreiben an den Verfr, in Le Monde v. 3.11.1962, sowie scharfem Kommentar in Le Monde v. 3.11.1962.
- (39) Entsch. v. 6.11.1962, in J.O., L.D.1962, S.10773, lt. Le Monde v. 3.11.1962 nur mit einer 6:4-Mehrheit beschlossen. Begründung: Strikte Begrenzung der Zuständigkeit durch Verf. und L.O.; Geist der Verf., die aus dem Verfr ein "organe régulateur de l'activité des pouvoirs publics" gemacht habe und nicht einen Richter über die Gesetze des Art. 11 Verf., "expression directe de la souveraineté nationale"; Hinweis auf engen Wortlaut des Art.17 L.O.
- (40) Dr.10 S.111. Zur ähnlichen Problematik für Referenden über verfassungsmäßig zweifelhafte lois organiques: s.o. § 51 bei Fußn.23. Vgl.a. o. § 52 bei Fußn.15.
- (41) Vgl. insbes. BERLIA, in R.D.P.1962, S.233 ff.; LAMARQUE, in J.C.P. 1962.I.1711; MORANGE, in Dall.1962, Chron. S.109.

- (42) Für Anerkennung: PINTO, zit. v. STURM, in DRiZ 1961, S.320. Dagegen: BURDEAU Dr.10 S.565; BARING, in JZ 1961, S.412.
- (43) C.E., 2.3.1962, RUBIN DE SERVENS, in R.D.P.1962, S.294 ff., 314 f. = Dall.1962, Jur. S.307.
- (44) Klagebegründung: (a) Anwendung des Art.16 Verf. am 2.5.1961 nicht mehr gerechtfertigt; (b) Grundsatz der Trennung von Untersuchung und Verfolgung im Strafrecht verletzt; (c) Rückwirkung im Strafverfahrensrecht fehlerhaft (auch von Regierungskommissar als Verletzung eines "principe du droit" gekennzeichnet!). Übrigens hatte Cass.Crim. eine frühere Klage (voie de l'exception d'illégalité) am 21.8.1961 abgelehnt.
- (45) So auch BERLIA, in R.D.P.1962, S.288 ff. Abw. HAMON, zit. v. HENRY aaO S.304.
- (46) S.o. § 57 bei Fußn.27.
- (47) S. etwa PARODI, in R.F.S.P.1962, S.369 f. Als Tenor einer R.P.P.-Ausgabe vom April 1961 nennt er: "Pourquoi réformer la Constitution? Ne vaudrait-il pas mieux l'appliquer?" Vgl. noch LOTTIG aaO S.46; ROOS, in Vjh.Ztgesch.1960, S.262. Unentschieden: WITTIG aaO S.134, 190.
- (48) So etwa BARING/TAUTIL aaO S.152. Vgl. aber FAUVET, in Dokum. 1961, S.132: Verstöße gegen Buchstaben, aber nicht gegen Geist der Verfassung.
- (49) Nachweise: PICKLES aaO S.138 f.
- (50) Vgl.o. § 41, insbes. bei Fußn.20; § 44 bei Fußn.57. S.a. CHAPSAL, in R.S.F.P.1961, S.470, im Anschluß an Raym.ARON.
- (51) Entschließung des U.N.R.-Parteitags 1960: "La confiance monte des profondeurs de la nation vers la personne et l'action nationale du chef de l'Etat". Vgl. Le Monde v. 25.10.1960.
- (52) Briefe vom 19.3., 7.4. und 25.5.1960, in Le Monde v. 3./4.7.1960; vgl.a. o. § 52 bei Fußn.7 ff. Neben den ersten der hier skizzierten Tatbestände zitiert AURIOL die für ihn zweifelhaften Schulgesetze (Trennung von Kirche und Staat; vgl.a. o. § 31 bei Fußn.14), sowie das Revisionsverfahren zu Art.85 Verf. (s.o. § 59 Fußn.8).
- (53) Vgl.u. § 62 bei Fußn.10 f.

Vor § 61:

- (1) Der Parlamentarische Rat hatte nur den weiten Rahmen des Art.94 GG gesetzt. Die §§ 5 ff. BVerfGG waren insbes. im Bundestag (Plenum, Rechtsausschuß und Unterausschuß, der den Parteienkompromiß ausar-

Noch vor § 61:

- beitete) umkämpft. Statt vieler: GEIGER Komm. Einl.Anm.IV; Anm. 1-4 zu § 6, m.w.N.
- (2) Vgl. etwa BACHOF GG, S.41 f.; ROELLECKE aaO S.23. GROSSER, Bonn, S.73 ff.; GROSS, in DVBl 1955, S.459; 1956, S.440 ff., gegen ein "Regierungsgericht". Noch 1961 forderte MdB HECK (CDU) den Rücktritt des Richters LEIBHOLZ, der die Bundesregierung vor einem "Richterschub" gewarnt hatte. Vgl. die Tagespresse v. 16.3.1961. S.a. BRÜGGEMANN aaO S.76, 133, zur Staffelung der Wahltermine und zur theoretischen Gefahr des Aussterbenlassens.
- (3) Vgl.o. § 47 bei Fußn.23. Auch die Regg. stellte dies überrascht fest: Comm. S.23.
- (4) Vgl.o. § 42 sowie u. § 74.

Zu § 61:

- (1) Vgl. EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.258.
- (2) Vgl. C.C., Doc.Fr., S.4; kritisch: GEORGEL aaO S.40.
- (3) Vgl.o. § 60 bei Fußn.36.
- (4) Vgl. EHRMANN aaO S.363.
- (5) ESMEIN aaO S.645.
- (6) Comm. S.24.
- (7) Vgl.o. § 46. DEBRE wollte den Staatspräsidenten gleich 4, die Kammerpräsidenten je 2 Mitglieder ernennen lassen; das 9. Mitglied sollte kooptiert werden.
- (8) Vgl. Le Figaro v. 1.8.1958 über eine Sitzung der S.F.I.O.
- (9) DUVERGER Dr.4 S.510 f., S.521 f. Vgl.a. LEGARET, in R.P.I.I.1959, S.491; DE LAUBADERE, in ZaöRV 1960, S.555.
- (10) Ber. 1923, S.55 f.: Streben nach einer Synthese zwischen höchsten juristischen Fähigkeiten und maßvoller Einflußnahme der Parteien. Allerdings ist die Entpolitisierung in der 1. u. 2. österreichischen Republik wohl etwas zu weit getrieben. Vgl.a. SPANNER aaO S.90.
- (11) Die Bundesversammlung wählt die Bundesrichter auf 6 Jahre, wobei Juristen den Politikern gewöhnlich vorgezogen werden. Bewunderung bei BURDEAU Tr. S.357.
- (12) Vgl. insbes. ESMEIN aaO S.555-559, m.w.N. Zu den Auseinandersetzungen unter F.D.ROOSEVELT: s.o. § 22 Fußn.5.
- (13) Vgl. LEMASURIER aaO S.133; BURDEAU Tr. S.360.

(14) Vgl.o. § 43 C.

(14a) S.a. u. § 74 bei Fußn.19.

(15) Vgl. CHEVALLIER Oeuvres S.112 ff., zu Esprit, Buch III, Kap.V, VIII.

Zu § 62:

(1) Statt vieler: LEGARET, in R.P.I.I. 1959, S.493.

(2) Ref. S.122-124.

(3) In Art.51 Abs.II VE II noch Präzisierung, daß Präsidenten ausgeschlossen seien, deren Amtszeit durch Feststellung einer Verhinderung oder durch Anklage wegen Hochverrats geendet hatte; in Art.56 Abs.II Verf. fallengelassen.

(4) Vgl.u. § 64 bei Fußn.10,15 f.

(5) Zu seinem Einfluß auf die Institution des VerfA: s.o. § 54 bei Fußn.25; § 28 bei Fußn.6 ff.

(6) So verteidigte er als Präsident des Conseil supérieur de la Magistrature (s.o. § 43 bei Fußn.38) die Unabhängigkeit des Richters gegen das Justizministerium. Vgl. DUVERGER Dr.1 S.509.

(7) Vgl.o. § 60 Fußn.39, sowie u. § 68 Fußn.67. Ausführlicher Nachruf in Le Monde v. 24.11.1962.

(8) Vgl.o. § 9 bei Fußn.3b; § 10 bei Fußn.7. Parallele auch bei DUVERGER Dr.6 S.639.

(9) Dies zum Unterschied von der V.Republik, wo der Staatspräsident gem. Art.6 Verf. auf 7 Jahre gewählt wird.

(10) Zu seinen brieflich ausgesprochenen Vorwürfen: vgl.o. § 60 bei Fußn. 52 f. Zu seinem Status: u. § 64 Fußn.16.

(11) Vgl.o. § 52 bei Fußn.7 ff.

(12) Vgl. R.C., in NZZ Nr.183 v. 5.7.1960, Bl.2, mit ironischem Kommentar zum Verhältnis von AURIOL zur VerfGbk. in der IV.Republik. S.a. Le Monde v. 3./4.7.1960; L.PHILIP aaO S.101 f.; DUVERGER Dr.6, S.633; EHRMANN aaO S.376.

Vor § 63:

(1) C.C., Doc.Fr., S.6 bezeichnet sie als "délicate à définir".

Zu § 63:

(1) Vgl. C.C., Doc.Fr., S.4.

(1a) Vgl. ENGLER, in DRiZ 1961, S.288.

Noch zu § 63:

- (2) Vgl. u. §§ 66, 67.
- (3) So C. C., Doc. Fr., S. 5.
- (4) Staatspräsident: 7 Jahre; Députés: grundsätzlich 6 Jahre; Senatoren: grundsätzlich auch 9 Jahre.
- (5) Vgl. C. C., Doc. Fr., S. 4. Wegen der erforderlichen Teilbarkeit durch 3 mußte auch die in VE I vorgesehene Amtsdauer von 10 auf 9 Jahre herabgesetzt werden.
- (6) § 3 Abs. III der Änderungsvorschläge des Bundesrats zum Entwurf eines BVerfGG (Bundestags-Drucksache Nr. 139/50): auch hier Drittelung der auf 9 Jahre gewählten Richter.
- (7) Die Kandidaten für das BVerfG können dementsprechend ihre Bereitschaftserklärung modifizieren; vgl. GEIGER aaO Anm. 1c zu § 3.
- (8) Zu den Inkompatibilitäten: s. u. § 64. Vgl. die sog. Entlastung des § 105 Abs. I Nr. 2 BVerfGG.
- (9) Ähnlich die Versetzung in den Ruhestand gem. § 105 Abs. I Nr. 1 BVerfGG.
- (10) Rec. 1953-59, S. 31. S. a. o. § 50.
- (11) Vgl. DUVERGER Dr. 4 S. 639, sowie u. § 76.
- (12) Vgl. C. C., Doc. Fr., S. 6. Vgl. Fall CASSIN: u. § 66 Nr. 12.

Zu § 64:

- (1) Nach Art. 52 VE II sollte (entgegen dem VE I) mit der Mitgliedschaft unvereinbar sein jedes Wahlmandat, die Ausübung jeglichen öffentlichen Amtes und jede bezahlte private Tätigkeit. Dies war sehr umstritten: C. C. C. Déb., S. 73.
- (2) § 3 Abs. III BVerfGG bezieht hier auch die Landesorgane mit ein.
- (3) Umgekehrt werden die in die Regierung, das Parlament oder den Sozial- und Wirtschaftsrat überwechselnden Mitglieder nach dem beschriebenen Verfahren (Art. 10, 8 L. O.) abgelöst.
- (4) Zu den praktischen Schwierigkeiten: s. u. § 67 bei Fußn. 7.
- (5) So warnend DEBRE (mit Präsident REYNAUD) im C. C. C.: Déb., S. 76, 73.
- (6) Vgl. GEIGER, Komm. Anm. 5 zu § 3.
- (7) Das C. C. (in Doc. Fr., S. 5) spricht von "incompatibilité atténuée".
- (8) Dagegen ruht das Beamtenverhältnis von Bundesverfassungsrichtern mit Rechten und Pflichten vollständig (§ 101 BVerfGG).
- (9) Vgl. DUVERGER Dr. 4 S. 640 f.; C. C., Doc. Fr., S. 6.
- (10) J. O., L. D., 7. 2. 1959.

- (11) Rec. C.C. 1958-59, S. 31.
- (12) Dies entspricht den Vorschriften für die Zivilgerichtsbarkeit (Art. 83 Code de procédure civile).
- (13) Eine befriedigende Begriffsabgrenzung erscheint kaum möglich.
- (14) Diese ist unmittelbar dem Staatspräsidenten, wie dem zur Ersetzung des amtsenthobenen Mitglieds berufenen Organ bekanntzugeben (Art. 8 des Dekrets).
- (15) C.C., Doc.Fr., S. 5, 6.
- (16) Abw. L. PHILIP aaO S. 95. C.C., Doc.Fr., S. 6 hält von Art. 2 nur das Verbot von Stellungnahmen für anwendbar (a.A. EHRMANN aaO S. 376 Fußn. 57); allerdings würde eine Parteitätigkeit das Richteramt wohl mehr belasten! AURIOL hat sich jedenfalls nicht an eine etwaige Schweigepflicht gehalten.

Zu § 65:

- (1) Vgl. etwa DUVERGER Dr. 4 S. 641; BURDEAU Dr. 8 S. 94; Le Monde v. 15./16.3.1959.
- (2) Gegensatz: Ämter mit aufsteigenden Gehältern. Ähnlich in der BRD der Unterschied zwischen den Besoldungsgruppen B und A.
- (3) Anderes Vergleichsorgan: Rektor des Akademiebezirks Paris. Vgl. L. PHILIP aaO S. 96. Vergleich für Besoldung in der ordentlichen Gerichtsbarkeit für Deutschland und Frankreich: WAGNER, in DRiZ 1959, S. 102, 104.
- (4) Vgl. Art. 1, 2 Ord. Nr. 58-1210, in J.O., L.D. v. 14.12.1958, sowie Art. 159, 71 Abs. IV, 76, 77 GO NatVers.; Art. 15 Abs. III, 97 GO Sen. 1960 waren es monatlich 4116 NF. Vgl. a. LEGARET, in R.P.I.I. 1959, S. 529.
- (5) Besoldungsgruppe B 8, wie Botschafter oder Generalleutnant. Bruttogehalt am 1.9.1960: rd. 3.020 DM. BVerfG-Präsident, wie Staatssekretär, gem. Gruppe B 11: rd. 4.210 DM, neben einer Dienstaufwandsentschädigung. Wegen geringerer Repräsentationspflichten aber keine Gleichstellung mit Bundesminister; vgl. ARNDT, in DVBl. 1961, S. 598.
- (6) Vgl. das sog. Diätengesetz v. 27.5.1958 (BGBl I, S. 379): monatliche Aufwandsentschädigung nebst Unkostenpauschale, Tagegeldpauschale, Reisekostenpauschale etc.
- (7) § 44 Bundesbesoldungsgesetz v. 27.7.1957 (BGBl I, S. 993). Das Gericht selbst wollte für sich das exklusive Amtsgehaltsgesetz v. 14.4.1951 aufrechterhalten wissen, um sich von den Beamten und "einfachen" Richtern zu unterscheiden; vgl. LEIBHOLZ, in Status-Material, aaO S. 116,

Noch zu § 65:

- 134, 216. Eine BVerfG-Denkschrift von 1953 mit Forderung nach Höhergruppierung (vgl. WAGNER, in DRiZ 1961, S. 233; ARNDT, in NJW 1961, S. 2003) führte Ende 1963 zu Gesetzentwurf im Innenausschuß des Bundestages.
- (8) Bei kaufkraftgemäßer Umrechnung: 1 Franc 1799 = DM 5,-. Vgl. o. § 9 bei Fußn. 14. Zur Praxis im 1. Kaiserreich: o. § 10 bei Fußn. 24; im 2. Kaiserreich: o. § 14 bei Fußn. 8.
- (9) Vgl. ARNDT, in DVBl 1961 S. 298.
- (10) Décret Nr. 53-1167, in J.O., L.D. 1958, S. 10959. Dem Verfr folgt im Rang der C.E.
- (11) Vgl. a. C.C., Doc. Fr., S. 5.
- (12) Vgl. etwa AZZARITI, in JöR NF Bd. 8, S. 13 ff. mit Hinweis auf Protokollstreit mit dem Ministerpräsidenten.

Vor § 66:

- (1) S. etwa Le Monde v. 14.3.1961. Vgl. a. LEGARET, in R.P.I.I. 1959, S. 491 zu den "sages de la République".

Zu § 66:

- (1) J.O., L.D., 21.2.1959; C.C., Rec. 1958-59, S. 33 f.
- (2) Ausführlichere Lebensläufe: Le Monde v. 22./23.2.1959. Kurze tabellarische Übersicht: ZIEBURA, Rep.
- (3) Grundlage: Der "acte constitutionnel" v. 27.9.1943, der bei der "Verhinderung" des Staatsoberhauptes wirksam werden sollte. Vgl. DE GAULLE, L'Unité, Kap. "Paris".
- (4) Vgl. o. § 43 bei Fußn. 43.
- (5) Déc. des Staatsoberhauptes. Fundorte: s. Fußn. 1.
- (6) Le Monde v. 14.3.1961 bezeichnet ihn als "le plus écouté des collaborateurs officiels du président de la République". Vgl. a. I.B. Nr. 257, P 2.
- (7) S.o. § 30 bei Fußn. 16.
- (8) Vgl. o. § 47 bei Fußn. 36.
- (9) J.O., L.D. 1960, S. 5526; Rec. S. 9.
- (10) Vgl. DE GAULLE, Mém., L'Appel, Kap. "La France Libre".
- (11) Rec. C.C., S. 9.
- (12) Rec. C.C., S. 10.
- (13) Décret, in J.O., L.D. 1959, S. 3794; Rec. C.C., S. 40.

- (14) BOITREAUD, geboren 1922, Diplome in Recht und Philosophie, Maître de requêtes am C.E.; 1958 Verdienste bei der Ausarbeitung der Verf., Generalsekretär der C.C.P. durch arrêté des Präsidenten CASSIN v. 22.11.1958, in J.O., L.D.1958, S.10378; Teilnehmer des Heidelberger Kolloquiums (VerfGbk. S.1025,783), 1962 Premier Conseiller Technique im Generalsekretariat des Staatspräsidenten.
- (15) Insbes. Art.2 und 3 des Dekrets Nr.59-1293: Möglichkeit zu weitgehender Bevollmächtigung durch den Präsidenten des Verfr.
- (16) Geboren 1914, Diplom der Ecole libre des Sciences politiques; Maître de requêtes am C.E.; Hilfsberichterstatter und Leiter des Juristischen Dienstes am Verfr.

Zu § 67:

- (1) Zu CASSIN: s.o. § 43 B.
- (2) Im Senat ist die U.N.R.-Fraktion wegen des neuen Wahlsystems wesentlich kleiner geblieben als in der NatVers. Gegenüberstellung: R.D.P. 1962, S.720. Vgl. a. o. § 61 bei Fußn.4.
- (3) Am schärfsten PICKLES aaO S.155 ("a politically subservant Conseil constitutionnel") und MACRIDIS/BROWN aaO S.290 ("a bastion of Gaullism"). Vgl. a. DUVERGER Dr.4 S.649, zu den fünf dem R.P.F. oder der U.N.R. angehörenden Mitgliedern. S.a. u. § 68 bei Fußn.67.
- (4) aaO S.77. Ähnlich EISENMANN (Leserbrief) in Le Monde v. 5.3.1959, sowie in Wien: Bericht von KORN, in ÖJZ 1962, S.236,237; EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.257. Kritik, ausgehend von der Ernennung eines bestimmten Ratsmitglieds: GEORGEL Crit. S.41 f. S.a. BURDEAU Lib. S.68; BOULOUISS, in I.Y.B.1959, S.155; PRELOT, Inst. S.790; LOTTIG aaO S.61. Zurückhaltender: EHRMANN aaO S.376; WAHL Rep. S.44, sowie in A.P.S.R.1959, S.341; WILLIAMS/HARRISON aaO S.134 f.; PHILIP aaO S.100 f., mit Hinweis auf die Enttäuschung der Nichternannten.
- (5) Dazu bissig: DUVERGER Dr.4, S.649.
- (6) Vgl. o. § 30.
- (7) Vgl. o. § 64 bei Fußn.4 und 13.
- (8) So GROSSER, in La Croix v. 11.3.1959, mit Hinweis auf BVerfG; DUVERGER Dr.4 S.649.
- (9) Dieses Mittel würde sich noch beträchtlich erhöhen, wenn man die drei jüngsten Mitglieder - 47, 49 und 55 Jahre, allerdings auch alle für die Höchstdauer von 9 Jahren ernannt - aus der Berechnung ausschiede.

Noch zu § 67:

- (10) Die ersten 30 gewählten Richter waren durchschnittlich 53 Jahre alt. Vgl. ENGLER, in DRiZ 1961, S. 237 ff.
- (11) Der Fall der oberen Bundesrichter der Schweiz (deren NK.-Recht im übrigen auch beschränkt ist) scheint dagegen zu sprechen; doch die parteipolitischen Gegensätze sind in diesem Land wesentlich abgemildert.
- (12) Rvgl.: LEMASURIER aaO S. 132, mit Zahlenangaben.
- (13) Vgl. noch PERNOT, in R.P.I.I. 1953, S. 543; LEGARET ebenda 1959, S. 491 ff. Unkritisch: CHATELAIN aaO S. 132.
- (14) Vgl. o. § 3 A 3.

Vor § 68:

- (1) Vgl. Le Monde v. 6.3.1959.
- (2) Vgl. Le Monde v. 15./16.3.1959.
- (3) Vgl. o. vor § 51 bei Fußn. 3.
- (3a) Ansätze bei L. BUERSTEDDE (bis Anfang 1962); vgl. o. Vorwort. S. a. C. C., Doc. Fr., S. 7-11 (nur Skizzen, bis Ende 1960). Im übrigen vgl. die zit. Anm. zu den Entscheidungen, insbes. die von HAMON.
- (3b) Vgl. synoptische Übersicht in Rec. C. C. 1962, S. 107 ff.
- (4) Déclaration de conformité à la Constitution.
- (5) Examen des fins de non-recevoir.
- (6) Examen de texte de forme législative.
- (7) Vgl. LÜCKING aaO S. 55.
- (8) Dagegen lassen sich bei dem Conseil d'Etat wenigstens aus den "conclusions du commissaire du gouvernement" (zu dessen Stellung im Prozeß: o. § 21 Fußn. 31a) oft wertvolle Schlüsse für die Urteilsinterpretation ziehen. Vgl. a. LÜCKING aaO S. 8 f.
- (9) Im folgenden schematischen Überblick ist die Rechtsprechung bis Anfang 1961 berücksichtigt. Soweit anschließend bis Mitte 1963 Grundsatzentscheidungen ergingen, sind sie o. im 5. u. 6. Kap. mitbehandelt.

Zu § 68:

- (1) Vgl. DUVERGER Dr. 4 S. 594 f.
- (2) Geschichtlicher Überblick über die Entwicklung seit den Generalständen: RUZIE, in R. D. P. 1959, S. 863, 866 f.
- (3) Vgl. RUZIE aaO S. 909, sowie u. bei Fußn. 42 und 53.
- (4) "Le saint des saints": Comm., S. 24. Vgl. a. DE BROGLIE, in J. O., A. N. 1959, S. 561.

- (5) Zit. v. Le Monde v. 3.7.1959. Der Rechtsunabhängige war Vizepräsident des zuständigen Sonderausschusses der NatVers.
- (6) BVerfGE 1, S.144, 148 f. Vgl.o. § 51 bei Fußn.27.
- (7) Diese "résolution" war am 15., 20. u. 21.1.1959 diskutiert und nach ihrer Annahme als "petite loi No 3" klassifiziert worden. Vgl. RUZIE aaO S.869 ff.
- (8) Art.2 Abs.II-IV Ord. Nr.58-974 v. 17.10.1958, in J.O., L.D., 18.10.1958: Gültigkeit bis zur Anwendung der endgültigen Hausordnung, spätestens bis 30.6.1959.
- (9) J.O., A.N.1959, S.378. Es handelt sich um Art.154 GO, der als "petite loi No.5" verabschiedet war.
- (10) Vgl. Le Monde v. 17./18.5.1959; RUZIE aaO S.872 f., 911.
- (11) J.O., L.D.1959, S.5093 = C.C., Rec.1958-59, S.57: "Le Conseil constitutionnel, ... Sans examiner la teneur de cette résolution,décide: ... il n'y a pas lieu de se prononcer ... de ladite résolution, indépendamment de l'ensemble..."
- (12) Von der NatVers. veröffentlicht: Première législature, Session ordinaire de 1959, Document No.8. Auszüge: ZIEBURA, Rep., S.194-199.
- (13) J.O., L.D.1959, S.6642 f. = Rec. 1958-59, S.58 ff. = Dall.1959, S.501 ff., mit Anm.HAMON; der NatVers. bekanntgemacht in J.O., Déb. A.N.1959, S.1236. Teilübersetzung: ZIEBURA aaO S.201 ff., 227. Vgl.a. o. § 51 bei Fußn.26.
- (14) Rapport supplémentaire, Document No.210, wiederum erstattet von M.HABIB-DELONCLE: Annexe du procès-verbal de la séance du 8 juillet 1959.
- (15) Petite loi No.29. Text stimmt mit dem in Kraft getretenen, von der NatVers. schließlich veröffentlichten Text überein; auch in R.D.P.1959, S.915-965.
- (16) C.C.1958-59, Rec. S.63.
- (17) J.O., L.D. 1960, S.940 = Rec.1960, S.15, Dall.1960, S.351, mit Anm.HAMON, S.351 ff. Die Änderung war in der NatVers. am 18.12.1959 beschlossen worden.
- (18) J.O., L.D.1961, S.110 = Rec. 1960, S.18.
- (19) Zur weiteren Entwicklung vgl. HAMON/EMERI, in R.D.P.1961, S.1023, 1027 f., 1038; 1962, S.1130 ff., 1161 f.
- (20) Statt "considérant que" und "décide" heißt es: "Sont déclarés non conformes à la Constitution les articles...", "Par le motif que..."
- (21) Die Formeln des Verfr lauten: "Sont déclarés conformes à la Constitution, sous réserve des observations qui suivent..."; "pour autant que..."

Noch zu § 68:

- (22) Vgl. etwa BVerfG in NJW 1961, S.355 (Kriegsdienstverweigerung), m. krit. Anm. HEINEMANN ebenda. S.a. FRIESENHAHN, in VerfGbk. S.153 f., 366; P. SCHNEIDER ("Im Zweifel Auslegung im Sinne der Freiheit"), in VVdStRL H.20, S.1 ff.
- (23) Vgl. Rapport No.210 (o. Fußn.14) mit Analyse der einzelnen Bestandteile der aufs äußerste komprimierten Entscheidung.
- (24) Vgl. Rapport S.2. Art.19 Abs.III im N.R. einfach gestrichen. Frage nach dem Garanten ist offengeblieben. Immerhin übt der Verfr selbst eine mittelbare, technisch bestimmte Kontrolle aus, indem er beispielsweise bei den Volksabstimmungen die für Rundfunkpropaganda zuzulassenden Parteien bestimmt.
- (25) Vgl. Rapport S.3: Die beanstandete vorzeitige Überweisung an einen Ständigen Ausschuß wird - ohne ganz zu überzeugen - als nur vorläufig bezeichnet. N.R. streicht Abs.II in Art.31, fügt aber dem Abs.I eine Eilfrist für den Antrag auf Überweisung an einen Sonderausschuß bei. Vgl. a. u. zu h, Fußn.34.
- (26) Rapport S.4: Es soll nur eine redaktionelle Unaufmerksamkeit gewesen sein. Art.31 Abs.V N.R. ist der Entscheidung angepaßt.
- (27) Vgl. Rapport S.4. Art.51 Abs.I N.R. stellt das Ermessen der NatVers. heraus.
- (28) Vgl. jedoch den Streit mit dem Staatspräsidenten während des Ausnahmezustandes 1961: o. § 60 bei Fußn.26.
- (29) Vgl. Rapport S.4 f. Art.60 Abs.III N.R. stellt dies durch Verweisung auf Art.29 Abs.II, 30 Verf. klar.
- (30) Ord. No.53-993 v. 24.10.1953 über die parlamentarischen Inkompatibilitäten, in J.O., L.D., 25.10.1953.
- (31) Vgl. Rapport S.5. Die vom Verfr (in wenig überzeugender Weise) herausgestellte Gefahr einer Vermischung der Texte ist durch die Verweisung des Art.79 N.R. auf die engeren Normen der Art.19,20 der Ord. ausgeschlossen.
- (32) S.u. bei Fußn.66.
- (33) Vgl. u. zu Nr.3, mit Fußn.33 ff. S.a. Rapport S.6-3, der die Entschlüsselung dieses Teils der Entscheidung erleichtert.
- (34) Vgl. Rapport S.9. Entgegen dem dort gemachten Vorschlag beschränkte sich das Plenum in Art.37 Abs.I u. III N.R. auf die bloße Anpassung an die Entscheidung. Vgl. a. o. Fußn.25.
- (35) Vgl. Rapport S.9 f. Gemäß der Entscheidung ist dem Art.101 Abs.III N.R. beigelegt "Vorschläge des Ausschusses oder der Regierung".

- (36) Vgl. Rapport S.10. Art.153 Abs.II N.R. folgt der als pedantisch angesehenen Beanstandung des Verfr.
- (37) Vgl. Rapport S.10. Der Ausschuß beteuerte jeweils, er habe nie eine andere Auslegung in Erwägung gezogen. Das Plenum beließ auch im N.R. immer den alten Text.
- (38) Vgl. höchstens P.MEDINA, in FAZ v. 8.5. u. 19.5.1959. Später Quellauszüge bei ZIEBURA aaO S.185-203, 227 f.
- (39) So DEBRE vor dem C.E.: SH., S.27. Vgl. a. Le Monde v. 7.5. und 12.5.1959.
- (40) Vgl. RUZIE aaO S.904, im Anschluß an VEDEL.
- (41) Vgl. etwa den Verlauf der Atomrüstungsdebatte: in I.B. Nr.224.
- (42) Bericht von DEBRE: J.O., C.R.1949, S.136, Ann. No.202.
- (43) "Une violation de la Constitution", in Le Monde v. 23.1.1959; dtisch. bei ZIEBURA Rep S.199-201.
- (44) "Deux régimes parlementaires", in Le Monde v. 17./18.8.1959.
- (45) Vgl. a. die Warnung von L.TERRENOIRE, in Le Monde v. 14.5.1959, vor der "guerilla de vendredi". (Die Freitagssitzung sollte der Fragestunde vorbehalten sein.)
- (46) J.O., A.N.1959, S.141: Antwort an DE BROGLIE, der sich überzeugen ließ; vgl. Le Monde v. 5.2.1959.
- (47) Die von HABIB-DELONCLE vorgeschlagene Sicherung war allerdings zweifelhaft; denn es war der Ältestensrat, der von sich aus oder auf Antrag der Regg. die "irrecevabilité" erklärte. BROCAS (J.O., A.N.1959, S.118) meinte auch zu Recht, die Folgen einer Abstimmung auf das Bestehen einer Regg. ließen sich nicht schon vorher absehen.
- (48) Le Monde, Libres opinions, 7.5.1959.
- (49) So A.CHENEENOIT, in Le Monde v. 28.5.1959.
- (50) J.O., A.N.1959, S.553 ff. Dtsch.Auszüge: ZIEBURA Rep. S.186-194.
- (51) 18: 1 Stimmen, bei 7 Enthaltungen, darunter auch U.N.R.-Abgeordnete.
- (52) J.O., A.N.1959, S.556, 560, einschl.Rechtfertigung des Eingreifens der Regg. in die Diskussion über die vermeintlich rein innerparlamentarischen Angelegenheiten. Vgl. Le Monde v. 28.5.1959.
- (53) aaO S.559. Vgl.o. Fußn.3 und 42.
- (54) Vgl. Sitzungs- u. Ausschußberichte in Le Monde v.4.6. u. 5.6.1959, sowie RUZIE aaO S.912 f.
- (55) HABIB-DELONCLE: "La Commission s'en remet au Conseil constitutionnel". Schlußabstimmung ergab 427: 91: 47 Stimmen; Aufschlüsse- lung in Le Monde v. 5.6.1959.

Noch zu § 68:

- (56) Vgl. P. VIANSSON-PONTE "La querelle des 'questions orales' met à l'épreuve les institutions nouvelles et l'autorité du gouvernement", in Le Monde v. 12.5.1959.
- (57) REYNAUD im Plenum: "L'Assemblée se grandirait-elle, si elle se faisait blâmer par le Conseil constitutionnel?" Vgl. Le Monde v. 30.5.1959.
- (58) Es wurde von einem "véritable festival du Conseil d'Etat" gesprochen: COSTE-FLORET in J.O., A.N.1959, S.602. Neben den vier Genannten beteiligten sich auch die Maîtres de requêtes CHANDERNAGOR (S.F.I.O.) und ARRIGHI (U.N.R.).
- (59) BROCAS ebenda S.606.
- (60) DE BROGLIE ebenda S.560.
- (61) LEGARET ebenda S.562.
- (62) In J.O., A.N.1959, S.553.
- (63) Vgl. Sitzungsbericht in Le Monde v. 30.5.1959: 306 gegen 207 Stimmen.
- (64) Ein Entschließungsantrag wäre auch nach seiner Annahme nur ein Auftrag an die Regg. und hätte z.B. keine Erhöhung der öffentlichen Ausgaben i.S. des Art.40 zur (unmittelbaren) Folge.
- (65) J.O., A.N.1959, S.559: "Le parlementaire doit-il se plaindre de la limitation de son droit de vote aux cas constitutionnels?"
- (66) Vgl. dazu RUZIE aaO S.902 ff.
- (67) Die Meldung von "L'Information" v. 2.7.1959, wonach das Stimmenverhältnis 6: 4 (COTY, AURIOL, GILBERT-JULES und DELEPINE, bei Fehlen von MICHARD-PELLISSIER) gelautet habe, entspricht den Tatsachen.
- (68) Der Inhalt der am 30.6. dem Kammerpräsidenten übermittelten Entscheidung war schon in "Paris-Presse" v. gleichen Tage besprochen. Deshalb intervenierte im Senat COURRIERE: J.O., Sen.1959, S.390. Vgl.a. Le Monde v. 3.7. u. 4.7.1959, sowie L.PHILIP aaO S.95.
- (69a) Vgl. jedoch Beispiele bei WAGNER, in DRiZ 1961, S.287: Justizminister DEHLER 1952 zu EVG-Gutachten des BVerfG, Bundeskanzler ADENAUER 1961 zu Fernseh-Urteil. Dazu Stellungnahme des BVerfG selbst; vgl. DRiZ 1961, S.124.
- (69) Vgl. die in Le Figaro v. 2.7.1959 und Le Monde v. 3.7.1959 abgedruckten Stellungnahmen.
- (70) Vgl. Presseschau in Le Monde v. 3.7.1959: etwa in Le Figaro und Le Populaire v. 2.7.1959 große Vorbehalte. Le Monde selbst hielt sich zurück. - Positiver Kommentar: L'Information v. 3.7.1959. S.a. WILLIAMS/HARRISON aaO S.135.

- (71) Vgl. MARCIC, Richterstaat, S.341, 354: Dies führte zum Rücktritt des Präsidenten DE NICOLA.
- (72) In R.D.P.1959, S.566-571: Begründung aus der Vorgeschichte der Verfassung.
- (72a) S.o. bei Fußn.65.
- (73) Er verteidigte den Kompromiß nur halben Herzens; vgl. J.O., A.N. 1959, S.554, und Le Monde v. 28.5.1959.
- (74) in Dall.1959, Chron. S.253-260; ebenda Jur. S.502-507.
- (75) aaO S.902: Befürchtungen, der Dialog zwischen Parlament und Regg. würde noch mehr eingeschränkt. Vgl.a. PICKLES aaO S.115 ff.
- (76) In R.P.I.I.1959, S.487, 528 (recht polemisch); s.a. o. Fußn.5. Ähnlich SATTLER aaO S.358 ff. Zurückhaltender: EHRMANN aaO S.364.
- (77) Vgl. Zusatzantrag FOYER, in J.O., A.N.1959, S.1389.
- (78) 295: 119 Stimmen, bei 92 Enthaltungen.
- (79) Man könnte die Entscheidung so zusammenfassen: Dem Parlament Diskussionsfreiheit, der Regg. die Abstimmungsstrategie. Vgl.a. Anm.HAMON, in Dall.1960, Jur. S.351.
- (80) Außerdem Aufhebung des Art.99 Abs.I GO, weil dort übersehen war, daß die Regg. auch die Abstimmung über einzelne Teile eines einzigen Artikels ablehnen kann. - Art.95 Abs.VI und VII (vorher Art.96 Abs.II und III) wurden für verfassungsmäßig erklärt.
- (81) J.O., L.D.1959, S.6643 f. = J.O., Sen.1959, S.408 = Rec.1958-59, S.61 f. = Dall.1959, S.501, m.Anm.HAMON, S.506. Gekürzte Fassung: Le Monde v. 4.7.1959. S.a. o. § 51 bei Fußn.26.
- (82) J.O., L.D.1960, S.10445 = Rec.1960, S.17 = J.O., Sen. 21.11.1960. Vgl.a. PRELOT Inst. S.725 f.
- (83) Erste Senatswahlen der V.Republik am 26.4.1959. Vgl.a. § 67 Fußn.2.
- (84) Vgl. dessen Bericht Nr.79 v. 28.4.1959.
- (85) Vgl. Le Monde v. 4.6.1959.
- (86) Abstimmung nur durch Handaufheben.
- (87) Vgl. bei Art.81 ff. GO NatVers.: o. Fußn.42 ff.
- (87a) Vgl.o. bei Fußn.64.
- (88) Diese Kommentare der Senatoren MERIC, COURRIERE u. BONNEFOUS finden sich u.a. in Le Figaro v. 2.7.1959 (ebenda Redaktionskommentar "Attention! Danger!") und Le Monde vom 3.7. und 3.7.1959; vgl. a. Chronik in Ann.Pol.1959, S.76 f., 63. Die Senatoren begriffen nicht, daß der Verfaß bei ihrer GO - umgekehrt wie bei der NatVers. - liberaler war als die Regg. Vgl. PARODI, in R.F.S.P.1960, S.900 ff.
- (89) In R.D.P.1961, S.114 ff.; mit Analysen der C.C.-Entscheidung.

Noch zu § 68:

- (90) So E. PIERRE, zit. v. RUZIE aaO S.364. Zum Ergebnis: ZIEBURA, in Dokum.1962, S.466.
- (91) Zur weiteren Entwicklung: HAMON/EMERI, in R.D.P.1962, S.1130 ff., 1161.

Zu § 69:

- (1) Zu dem "traumatisme premier": PARODI aaO S.849.
- (1a) Vgl.o. § 51 bei Fußn.13 ff.
- (2) Am 29./30.12.1959 verabschiedet, am 4.1.1960 dem VerFR vorgelegt; in J.O., L.D.1960, S.946 veröffentlicht.
- (3) Rec.1960, S.21 = Dall.1960, Jur. S.293, m.Anm. HAMON = Sir.1960, Jur. S.207, m.Anm.ROUSSET. Vgl.a. o. § 53 bei Fußn.21 und 53.
- (4) J.O., L.D.1960, S.7703.
- (5) J.O., L.D.1960, S.7599 = Rec.1960, S.22 = R.D.P.1960, S.1029 f. = Sir.1961, Jur. S.102, m.Anm. HAMON.
- (6) J.O., L.D.1960, S.7599 = Rec.1960, S.25 = R.D.P.1960, S.1028 f., m.krit.Anm. WALINE, S.1020 ff. = Dall.1961, Jur. S.470, m.Anm. HAMON, S.471 ff. S.a. o. § 52 bei Fußn.11a und 17.
- (7) Loi No.60-959, ohne die beiden streitigen Artikel veröffentlicht in J.O., L.D.1960, S.7606.
- (8) J.O., L.D. 3. und 11.1.1959. Die Haushaltsgesetze sollen die Natur, Höhe und Zweckbestimmung der Einnahmen und Ausgaben des Staates festsetzen und dabei auch die Unterrichtung des Parlaments und seine Kontrollrechte regeln (vgl. Art.1 Ord.).
- (9) Nach Art.1 Ord.No.59-273 v. 4.2.1959 ist R.T.F. eine Anstalt des öffentlichen Rechts, und zwar "un établissement public, à caractère industriel et commercial, doté d'un budget autonome".
- (10) Nach Art.3 u.9 dieser Ord. empfängt R.T.F. eine "redevance pour droit d'usage", die ihre wesentliche Einnahmequelle bildet.
- (11) Zur Entwicklung: HAMON/EMERI, in R.D.P.1961, S.1016.
- (12) J.O., L.D.1961, S.932 f., 1079 = Rec.1961, S.29 = Dall.1962, Jur. S.177, m.Anm.HAMON = Sir.1961, Jur. S.194, m.Anm. L.PHILIP Vgl.a. o. § 52 bei Fußn.11a.
- (13) Vgl.o. § 63 B, zu Nr.5.
- (14) "Divers régimes d'assistance et de sécurité sociale". In C.C., Rec.S.9 ist diese Definition "intéressant" genannt.

- (15) Der insbes. von Präsident REYNAUD verteidigte Art.40 Verf. hat sich als sehr heilsam erwiesen.
- (16) Es heißt nur: "Für den VerfR besteht kein Anlaß (il n'y a lieu), irgendeine andere Frage der Verfassungsmäßigkeit aufzuwerfen hinsichtlich der anderen Bestimmungen des Gesetzes, das ihm der Premierminister zur Prüfung der Artikel ... vorgelegt hat." Vgl.a. C.C., Rec. S.9, sowie Kritik von BOITREAUD, in VerfGbk. S.784.
- (17) S.a. o. § 53 A.

Vor § 70:

- (1) Vgl.o. § 55 A.
- (2) CAPITANT, im Vorwort zu HAMON aaO S.XII.

Zu § 70:

- (1) Nachweise für eine anfänglich doch recht liberale Praxis: PARODI, in R.F.S P.1960, S.907 f.
- (1a) Proposition de loi, déposée par M.M.BAJEUX et BOULANGER, tendant à la stabilisation des fermages.
- (2) J.O., L.D.1960, S.441 = J.O., Sen.1959, S.1234,1289 = Rec.1958-59, S.71 = Dall.1960, Jur. S.533 m.Anm.HAMON = Sir.1960, Jur. S.102, m.Anm.GIFFARD. Vgl.a. WALINE, in R.D.P.1960, S.1016 f. S.a. o. § 56 bei Fußn.14.
- (3) Berichterstatter: M.POMPIDOU.

Zu § 71:

- (1) Die Regierung hatte damit - aus Versehen oder der Einfachheit halber - auch Materien geregelt, für die Dekrete angemessen gewesen wären. Kritisch: WALINE, in R.D.P.1960, S.1015. Vgl.a. o. §§ 56, 54 C.
- (2) J.O., L.D.1959, S.442 = Rec.1958-59, S.67 = Dall.1960, Jur. S.518, m.Anm.HAMON = R.D.P.1960, S.1018 f. m.Anm.WALINE. Vgl.a. COTTERET Pouv. S.108 f.; DUVERGER Dr.6 S.599.
- (3) Ord. Nr. 59-151.
- (4) J.O., L.D.1960, S.1567 f. = Rec.1960, S.34 = R.D.P.1960, S.1019 f., m.Anm.WALINE = Dall.1960, S.461 m.Anm.HAMON. Vgl.a. COTTERET Pouv. S.106.
- (5) Ord. Nr.59-246 v. 4.2.1959.
- (6) Der Tenor lautet nicht "...ont un caractère législatif", sondern "...n'ont pas un caractère réglementaire" .

Noch zu § 71:

- (7) Formel: "les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé".
- (8) Die S.N.E.P. war bei der Libération geschaffen worden, um die der Kollaboration bezichtigten Zeitungen und Zeitschriften treuhänderisch zu übernehmen.
- (9) J.O., L.D.1960, S.2936 = Rec.1960, S.29 = Sir.1961, Jur. S.163 = R.D.P.1960, S.1017, 1024 f., m.Anm.WALINE. Die Begründung wird als unbefriedigend bezeichnet.
- (10) Diese Ord. Nr.59-255 betraf die Zivilkontrolleure in Marokko und Tunesien und die Kontrollassistenten in Marokko.
- (11) J.O., L.D.1960, S.3953 f. = C.C.1960, S.61 = Dall.1960, Jur.S.668, m.Anm.HAMON = R.D.P.1960, S.1027.
- (12) Ord. Nr.58-1374 v. 30.12.1958.
- (13) In Art.15 f. Ord. Nr.58-1374 wurde die "allocation de salaire unique" in der Höhe von 10% gestrichen.
- (14) J.O., L.D.1960, S.3953 = Rec.1960, S.32 = R.D.P.1960, S.1017 f., 1026 f., m.Anm.WALINE = Dall.1960, Jur. S.668, m.Anm.HAMON.
- (15) Insbes. auf die Auslegung der Art.283, 30 Abs.V und 50 Abs.III des Code de la Sécurité sociale gestützt. Die Bestimmung der Leistungskategorien ist Sache des Gesetzgebers, die Bestimmung der Leistungen im einzelnen innerhalb jeder Kategorie ist dem VO-Geber überlassen.
- (16) J.O., L.D.1960, S.7149 = Rec.1960, S.34. Begründung klarer als in Nr.60-4 L.
- (17) Ein Grundsatz war in Art.1033 des Code rural festgelegt, der vom Verfr jedoch als unberührt angesehen wurde.
- (18) J.O., L.D.1960, S.7149 = Rec.1960, S.35 = Sir.1961, Jur. S.101, m.Anm.HAMON.
- (19) S.o. § 70 bei Fußn.2.
- (20) Ord. Nr.58-1453.
- (21) Loi du 29 octobre 1946 sur les dommages de guerre.
- (22) J.O., L.D.1960, S.10167 f. = Rec.1960, S.37 = Sir.1961, Jur. S.163, m.Anm.HAMON.
- (23) Vgl.o. § 69 bei Fußn.6 ff.
- (24) "La disposition ... ne vise qu'à mettre en œuvre...".
- (25) J.O., L.D.1960, S.10167 = Rec.1960, S.38 = Dall.1961, Jur. S.109, m.Anm.HAMON.

(26) J.O., L.D.1960, S.12111 = Rec.1960, S.39 = Sir.1962, Jur. S.63, m.Anm.HAMON.

(27) DENIS, in R.F.S.P.1960, S.908.

Vor § 72:

(1) Vgl. EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.286 f., sowie o. § 3 D 1.

(2) Vgl. NGUYEN QUOC DINH, in R.D.P.1959, S.560 ff.; EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.283. S.a. o. § 52 C.

(3) Dieses falsche Alibi wird aber immer noch benutzt: DE SOTO, in R.D.P. 1959, S.291 f.; HAMON, in Da11.1959, Chron. S.254.

(4) Bedauern über das Fehlen einer solchen "procédure de renvoi de questions préjudicielles": WALINE Pr. S.8⁺; vgl.a. DE SOTO, in R.D.P.1959, S.293. Zu den Aussichten: s.u. § 76 bei Fußn.15.

Zu § 72:

(1) Zur damaligen Einstellung der Richterschaft: s.o. § 22.

(2) Pens. S.605.

(3) Vgl. insbes. o. § 32 A.

(4) Tr. S.374. Vgl.a. LAFERRIERE aaO S.338; COSTA, in R.F.S.P.1960, S.261,284; EIFF Diss. S.7.

(5) Vgl. etwa BUERSTEDDE, Kontr. S.81; ENGELHARDT, in JöR NF Bd.8, S.103; ECHTERHÖLTER, in AöR NF Bd.45, S.334.

(6) Dr.4 S.650. Ähnlich PRELOT Inst. S.570, mit Hinweis auf die "désacralisation de la loi".

(7) So allerdings BERLIA, in Justice S.140 f.

(8) Ref. S.160. S.a. o. § 43 bei Fußn.37 ff.

(9) C.C.C.Déb. S.76, sowie SH. S.16; vgl.a. o. § 47 B.

(10) Vgl. COSTA aaO S.261 ff.

(11) Abw. WERNER, Richterstaat S.12. Die Anwaltsrobe verschafft in Frankreich dagegen mehr Ehre als die Richterrobe. Vgl.a. MICHEL, in DRiZ 1962, S.45,46.

(12) Zu den Ansätzen einer Vertrauenskrise nach der "Spiegel-Affäre": vgl. SCHORN, in DRiZ 1962, S.187 f., gegen Pauschalabwertungen durch Seb.HAFFNER. Bedauerliche, für ein autoritäres Denken sprechende Vorfälle in der Rechtspflege - etwa in Berlin und Schleswig-Holstein 1960 - sollten als Ausnahmen anzusehen sein.

(13) Vgl. Monographie von LESAGE 1960.

(14) Zur "Cour suprême de Justice" des Marschalls PETAIN: vgl.o. § 23.

Noch zu § 72:

- (15) Ausführlich zu dieser seit NAPOLEON I. am meisten einschneidenden Reform: WAGNER, in DRiZ 1959, S.201 ff. Zurückhaltend über die angebliche Aufbesserung der richterlichen Stellung: SCHILL aaO S.203 f.
- (16) Zu den Art. 226 und 227 des neugefaßten Code pénal: Kritik von M.GARÇON "De l'infailibilité de la justice", in Le Monde v. 30.12.1958; ZWEIGERT aaO S.310. Zur "Richterschelte" in Deutschland: BRÜGGEMANN aaO S.183; WAGNER, in DRiZ 1961, S.237.
- (17) Vgl. STURM, in DRiZ 1961, S.317 ff., mit zahlreichen Nachweisen: Einschränkung der Unabsetzbarkeit und Unversetzbarkeit der Richter durch drei mit der Algerienkrise zusammenhängende Verordnungen; vgl. a. MORANGE, in R.D.P. 1960, S.1193 ff., sowie die Entscheidungen des Verfr Nr.60-6 DC und Nr.60-7 DC: o. § 60 bei Fußn.2 und 4. Zu Beschränkungen der Strafverteidigung: ARNDT, in NJW 1961, S.399 ff. Unbehagen auch bei Senatspräsident TROTOBAS, in Justice S.8.
- (18) S. BRÜGGEMANN aaO S.62.
- (19) Vgl.o. § 38.
- (20) Dr.4 S.651.
- (21) Justice S.140 f. Vgl. a. EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.237, 290, zur Furcht vor dem "conservatisme intellectuel et social" der Richter.
- (22) S.o. § 42.
- (23) Vgl.o. § 43 Fußn.39.

Zu § 73:

- (1) Zur Ausklammerung der Verwaltungsgerichtsbarkeit: o. § 47 bei Fußn.63; vor § 57 bei Fußn.1.
- (2) Vgl.o. § 57.
- (3) Vgl.o. § 2 bei Fußn.23 ff.; §§ 21 B, 32 C, sowie EIFF aaO S.118-132.
- (4) Sie ist in den "visas" auch aufgeführt.
- (5) Syndicat général des Ingénieurs-Conseils, in R.D.P.1959, S.1016 f. = Dall.1959, Jur. S.541, m. Anm. L'HUILLIER; vgl. a. GEORGEL, in R.D.P. 1960, S.93 f.; PELLOUX, in Fschr. S.393 f. In dem vom Verband überseeischer beratender Bauingenieure angestregten Rechtsstreit konnte der C.E. die "principes généraux" deshalb nicht aus den Gesetzen "destillieren", weil in den überseeischen Gebieten der Großteil des Rechts (einschließlich des Code civil) auf dem VO-Weg eingeführt war!
- (6) R.D.P.1959, S.1004, 1013 f., mit Analyse der früheren Rechtsprechung des C.E. und Unterscheidung von 3 Kategorien von Grundsätzen mit

unterschiedlicher Rechtskraft (vom C.E. dahingestellt gelassen).

- (7) So noch ECHTERHÖLTER aaO S.351, 355.
- (8) CONDAMINE, in R.D.P.1958, S.98 m.Anm.WALINE; vgl.a. EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.255; RUZIE, in Rep.Dall.1962, S.53.
- (9) So auch L'HUILLIER, in Dall.1959, Jur. S.544.
- (10) Société EKY, in Sir.1960, Jur. S.131, mit krit.Anm. BOURDONCLE aaO, Chron. S.63. Die Anfechtungsklage war gegen eine Strafverfügung (peine contraventionnelle) gerichtet, die aufgrund einer neuen VO erlassen worden war.
- (11) Etwa GEORGEL, in R.D.P.1960, S.90 f.; L'HUILLIER, in Dall.1959, Chron. S.173 f. Vgl.a. TIEDEMANN, in DÖV 1962, S.372 f.
- (12) Kritisch: L'HUILLIER, in Dall.1960, S.263, der "le texte le plus généreux", also den von 1789 gelten lassen wollte.
- (12a) Vgl. etwa BACHOF, in NJW 1951, S.242 ff., sowie WEINKAUFF, in NJW 1960, S.1691, mit GEIGER u. H.J.WOLFF, gegen KELSEN, APELT, ULE, IPSEN u.a. Das BVerfG stimmt vorsichtig zu; Nachweise bei FRIESENHAHN, in VerfGbk. S.152. S.a. die Kontroverse zwischen BACHOF und SCHEUNER: DÖV 1961, S.927 f., 210 ff. Vgl.a. ROELLECKE aaO S.35, zur Interpretation von NAWIASKY. Zu Art.79 Abs.I Satz 2, Art.142 a GG: s.o. § 52 bei Fußn.52.
- (13) Zur III.Republik: s.o. § 21 bei Fußn.50 f.; vgl.a. § 38 bei Fußn.44, § 44 bei Fußn.69. Bezeichnend das Erstaunen von LAFERRIERE aaO S.325 Fußn.3 über vergleichbare Tendenzen in den USA. Zur Rygl.: BERNHARDT, in VerfGbk. S.731, sowie (kritisch) ENGELHARDT aaO S.128 ff.
- (14) BURDEAU Lib. S.21 f.; GEORGEL aaO S.92; PELLOUX, in Fschr. S.391 ff.398; TIEDEMANN, in DÖV 1962, S.336 ff. Vgl.a. BERLIA, in R.D.P.1958, S.931; BLOCH aaO S.250; MORANGE, in R.D.P. 1960, S.1188.
- (15) Vgl.a. C.E., 8.4.1961, Dame KLEIN, in Dall.1961, Jur. S.587.
- (16) Zu seiner Ablehnung, die Ordonnanzen des Art.92 Verf. zu überprüfen: s.o. § 57 bei Fußn.24.

Vor § 74:

- (1) Zusammenfassende Rückschau: o. § 34.

Zu § 74:

- (1) So DUVERGER, in *Le Monde* vom 13.8.1958.
- (2) Vgl. o. § 33. Für die h.M. in der BRD: KATZ, in *DRiZ* 1959, S.6, wonach es kein Staatsorgan gibt, das für sich allein souverän ist. Im Hintergrund steht die Lehre von der "magistratischen Repräsentation": s.o. § 36 bei Fußn.4; § 42 bei Fußn.1a.
- (3) Definitionen: o. § 40.
- (4) So noch LEGARET, in *R.P.I.I.* 1959, S.496. Vgl. dagegen AUBERT, in *ZSR* 1960, S.17, zu den "deux chambrettes". S.a. BERGSTRÄSSER, in *Pol.Stud.* 1958, S.783; EHRMANN, in *JÖR NF* Bd.10, S.357.
- (5) In seiner Pressekonferenz v. 11.4.1961 bezeichnete DE GAULLE die Verfassung als "zugleich parlamentarisch und präsidential"; vgl. *I.B. Nr.* 235. S.a. BARING, in *DVB1.* 1961, S.105; LOEWENSTEIN *VerfL.* S.96, 102 f. Über das Verhältnis des Staatspräsidenten zum Verfr: s.o. § 60.
- (6) Vgl. etwa BURDEAU *Dr.* 10, S.471 ff.
- (7) In *SH.*, S.87-100. Vgl. a. DUVERGER, in *Dokum.* 1961, S.347 ff., zum Unterschied zwischen globaler und partikularer Repräsentation.
- (8) Hüter S.132 ff., im Anschluß an B.CONSTANT. Vgl. a. o. § 44 C.
- (9) Zu den Legitimationsquellen: s.o. §§ 41,42. Im besonderen für DE GAULLE: o. § 44 bei Fußn.57, m.w.N.
- (10) So COSTE-FLORET, in *C.C.C.Déb.* S.54, obwohl der M.R.P. 1945 noch das "référéndum interprétatif" gefordert hatte. Kritisch: DUVERGER, in *Le Monde* v. 5.3.1959; DE LAUBADERE, in *ZaöRV* 1959, S.555. Art. 72-75 WV gingen wesentlich weiter.
- (11) Dies als wohl einzige Parallele zu Marschall HINDENBURG, der 1932 als Kandidat für das Reichspräsidentenamt von den Linksparteien (gegen Hitler) unterstützt wurde.
- (12) Diese Art der Demokratie nach C.SCHMITT mag man immer noch dem schleichenden System der permanenten Demoskopie vorziehen, die FRAENKEL aaO S.56 als unkontrollierte Ersatzplebiszite bezeichnet. S.a. VIANSSON-PONTE, in *Le Monde* v. 29.4.1960: "Le gouvernement de la parole, un pouvoir charismatique".
- (13) Vgl. dazu SCHEUNER, in *Fschr.HUBER* S.225: Repräsentative und plebiszitäre Komponenten schließen sich nicht aus.
- (14) Offensichtliche Gleichsetzung von autoritär und despotisch: DEBRE *Mort* S.44.
- (15) In *Et.Doc.* 1959, S.70.
- (16) Vgl. o. § 40 bei Fußn.13 ff.; § 42 bei Fußn.27.

- (17) Vgl.o. § 37.
- (18) Vgl.o. § 40. Kritisch für das BVerfG: FORSTHOFF, in Fschr. SCHMITT S.58.
- (19) So AUBERT, in ZSR 1960, S.45.

Zu § 75:

- (1) Et. S.229.
- (2) Rede vor dem C.E., in SH. S.8, 16.
- (3) Chance S.133 ff.; vgl. DEBRE, in SH. S.15, sowie o. § 38 bei Fußn. 24. S.a. EISENMANN, in Fschr. Esprit, S.149.
- (4) In SH., S.25.
- (5) Ebenda S.11, 14. Vgl.a. BURDEAU, in SH. S.91.
- (6) Vgl. etwa MIRKINE-GUETZEVITCH, in R.D.P.1928, S.38 f.: NK. als "un des phénomènes de la rationalisation du pouvoir".
- (7) "Le travail parlementaire en France et à l'étranger", vorgelegt von GO-GUEL, in R.F.S.P.1954, Nr.4.
- (8) Insbesondere: Steuerung der Tagesordnung durch die Regg., Beschränkung der Ständigen Ausschüsse, System der Sitzungsperioden etc. Zusammenfassung dieser "mécanismes": DEBRE, in SH. S.12 ff. Grundsätzliches Lob: CHAPSAL, in R.F.S.P., 1961, S.470. Zurückhaltung: DENIS, in R.F. S.P. 1960, S.899. Vgl.a. EHRMANN aaO S.358; BROWN/MACRIDIS aaO S.175.
- (9) Vgl. EHRMANN aaO S.365: 1957 ging jeder 3., 1959 jeder 52. Gesetzestext auf parlamentarische Initiative zurück. Statistik: COTTERET Pouv.S.154 ff.
- (10) Vgl. AZAR aaO S.268.
- (11) So MENDES-FRANCE aaO S.69, 44: leidenschaftlich gegen die "Omnipotenz der Exekutive".
- (12) So COTTERET aaO S.178, 181 f.
- (13) aaO S.8; vgl.a. B.DE JOUVENEL aaO S.360.
- (14) Nur so ist Art.41 Abs.II Verf. zu erklären, der unlogischerweise der Regg. einen Ermessenspielraum gibt. Vgl. MORANGE, in Dall.1959, Chron. S.21, 25, sowie o. § 55 A.
- (15) So DEBRE, in SH. S.10.
- (16) Vgl. dagegen 1933 SCHMITT Staat S.35: "Die typisch liberalen Trennungen und Dualismen von Legislative und Exekutive haben ihren Sinn verloren."
- (17) So VON MANGOLDT/KLEIN, Komm. S.599. Allerdings ist die gesetzgeberische "Zuständigkeit" der frz.Regg. formell (durch die Verf.1958) bestimmt.

Noch zu § 75:

- (13) Vgl. DUVERGER, in SH. S.115: "un parlement abaissé"; LOEWENSTEIN Verfl. S.103: "kastrierter Parlamentarismus"; ZIEBURA Rep S.16: "un-sentimentale Brutalität". Vorsichtiger: HENKE, in DÖV 1959, S.123; ECHTERHÖLTER aaO S.358. Im übrigen: s.o. § 54 B.
- (19) Vgl. EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.288.
- (20) So C.C., Doc.Fr., S.13.
- (21) So engl. WAHL Rep. S.44. Sinngemäß gleich: AUBERT, in ZSR 1960, S.44; BOULOUIS, in I.Y.B.1959, S.166; DUVERGER Dr.6 S.625; STURM, in DRiZ 1961, S.318.

Zu § 76:

- (1) DEBRE, in SH. S.16.
- (2) Vgl. etwa SIEGFRIED, in Ann.Pol.1958, S. XIV; MALEZIEUX, in A.J. C.L.1959, S.223 f., mit seiner Unterscheidung von "reaktionären und progressiven" Elementen in der Verf.1958; LOEWENSTEIN, in J.of Pol. 1959, S.224. Bezeichnend auch, daß SENEGAL dem Vorbild des C.C. mit seiner "Cour Suprême" nacheiferte; vgl. L.PHILIP aaO S.87; LAV-ROFF, in R.D.P.1963, S.207 ff.
- (3) Vgl.o. § 67.
- (4) Vgl. insbes. o. § 63. Besonders kritisch: PICKLES aaO S.155. S.a. EHR-MANN aaO S.375 f.; FAUVET, in Le Monde v. 3./4.7.1960; ders., in Dokum.1961, S.182; EISENMANN, in ÖJZ 1962, S.236, 267.
- (5) DEBRE, in SH. S.25.
- (6) S. den Vergleichsversuch: Exkurs o. § 43 C.
- (7) So GOLDSCHMIDT, in JW 1924, S.245 ff. Zu den Kritikern der V.Republik: s.o. § 54 bei Fußn.61 ff.
- (8) So VEDEL, Dr. S.153 f.
- (9) Zum C.C., s.o. § 47 bei Fußn.35 f.
- (10) S.o. § 57.
- (11) So ließ Präsident CHABAN-DELMAS am 3.11.1960 (J.O., A.N.1960, S.3327) nach Befragung seines Bureau die Unzulässigkeitsanrede der Regg. zu mit den Worten: "Il ne convenait pas d'aventurer l'autorité de l'Assemblée devant le Conseil constitutionnel".
- (12) Vgl.o. § 52 A.
- (13) Vgl. etwa EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.288 f.
- (14) Insoweit sehr aufschlußreich: C.C., Doc.Fr., S.8.
- (15) Der damalige C.C.-Generalsekretär BOITREAUD begrüßte in Heidelberg

- die Anregung von EISENMANN/HAMON; VerfGbk. S.288 f., 813. Vgl. a. o. § 57 bei Fußn.13; vor § 72 bei Fußn.2.
- (16) Bis 31.12.1962 waren 9831 Verfahren anhängig. Übersicht in BVerfG S.297; FEDERER ebenda S.47 ff.
- (17) Vgl. EISENMANN, BOITREAUD, HAMON, in VerfGbk. S.803 f., 812 f., 814 ff.; abw. S.289. S.a. L'HUILLIER, in Dall.1960, Jur. S.694. Zum C. C. C.: s.o. § 47 bei Fußn.43 f.
- (18) Vgl.o. §§ 61, 67.
- (19) Vgl. etwa LEIBHOLZ, Repr. S.73, im Anschluß an die Liberalen um BLUNTSCHLI; s.a. SCHMITT Leg. S.12 ff.
- (20) Zu dem (noch von CONSTANT inspirierten) allenfalls vergleichbaren "Consejo del Reino" der spanischen Monarchie vor 1931, der Wächter der Verfassung und Bremse für die beiden Hauptgewalten sein sollte: SCHMITT Leg. S.132 f.
- (21) Vgl.o. § 60. Von den Kritikern, s. etwa MORANGE, in R.D.P.1960, S.1196; FAUVET, in Dokum.1961, S.182. Dialektische Umkehrung bei BERLIA, in R.D.P.1961, S.1160, mit der Frage, ob die dem General dienenden Verfassungsautoren diesem doch nicht das geeignete Werkzeug geliefert hätten.
- (22) Vgl. etwa FAUVET, in Le Monde v. 3.4.1960; MOHLER, in Ftschr. VOEGELIN, S.419. Dagegen PRELOT noch in Inst. S.792: Verfr als "deus ex machina du régime".
- (23) So WAGNER, in DRiZ 1961, S.283, ohne damit - wie GEIGER, ab DÖV 1952, S.432 - eine "Demokratie der Dritten Gewalt" zu behaupten. Zurückhaltend zu diesem "höchsten Schiedsrichter der politischen Machtdynamik": LOEWENSTEIN Verfl. S.261. S.a. BACHOF GG S.36 f.
- (24) Rede vor dem Preußischen Abgeordnetenhaus v. 22.4.1863, zit. von TRIEPEL Ber. S.9 f.
- (25) So schon ECHTERHÖLTER aaO S.353. Zur Tätigkeit des StGH, vgl. etwa SCHEUNER, in DVBl 1952, S.294.
- (26) So LEIBHOLZ, Rvgl. in PVS 1962, S.19.
- (26a) Vgl. o. § 63 bei Fußn.11.
- (27) So PRELOT Inst. S.792; ARON France S.29; LOTTIG aaO S.63. Verneinend: BURDEAU Dr.10 S.109; PICKLES aaO S.28. Unentschieden: L. PHILIP aaO S.88.
- (28) Vgl. LEMASURIER aaO S.234 ff.
- (29) Vgl. sogar C. C., Doc.Fr., S.4. S.a. CHATELAIN aaO S.176 f.

Noch zu § 76:

- (30) So DUVERGER Dr.4 S.633. Ähnlich: SIRAT, in Dall.1960, Chron.S.159. Vgl.a. PERNOT, in R.P.I.I.1953, S.551; LAPONCE aaO S.219; TIEDEMANN, in DÖV 1962, S.371. S.a. o. § 74 bei Fußn.17.
- (31) Kritisch zur angeblichen "Umbildung des Verfassungsgesetzes" durch das BVerfG: FORSTHOFF, in Fdschr.SCHMITT, S.42,43; s.a. WERNER Richterstaat S.19. Zur Interpretationsmöglichkeit des Staatsrates der "DDR", dem auch der Oberste Gerichtshof verantwortlich ist: geänderter Art.106 Abs.VI Verf., sowie Gesetz v. 12.9.1960 (GBI.I S.53).
- (32) Statt vieler: EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.277,289.
- (33) Vgl. etwa PICKLES aaO S.106 f., mit den Alternativen liberal und restriktiv; HARRISON, in Political St. 1959, S.52; LAPONCE aaO S.219; MATTHIOT, in A.L.F.E.1959, S.114; LOTTIG aaO S.14.
- (34) Vgl. COTTERET Pouv S.119; KOVAR, in JÖR NF BD.3, S.232. Dies entspricht den Absichten des Verfr: C.C., Doc.Fr., S.18.
- (35) S. insbes. PARODI, in R.F.S.P.1962, S.369; EISENMANN/HAMON, in VerfGbk. S.238.
- (36) MACRIDIS/BROWN aaO S.329,290. S.a. o. § 44 bei Fußn.69 ff.
- (37) Vgl. WAHL Rep. S.44; a.A. BARING/TAUTIL aaO S.153; s.a. WILLIAMS HARRISON aaO S.133.
- (33) Zit. v. BRÜGGEMANN aaO S.3.
- (39) Zur Entwicklung vom Jahre VIII über 1352 bis zum Ende des 19.Jahrhunderts s.o. § 9 bei Fußn.3; § 10 bei Fußn.12; § 14 bei Fußn.1; § 24 bei Fußn.5.
- (40) So HAMON, in VerfGbk. S.351, im Anschluß an M.HAURIOU.

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

(Vgl. a. besondere Abkürzungen für Buchtitel im Schrifttumsverzeichnis)

a. A.	anderer Ansicht
aaO	am angegebenen Ort
abl.	ablehnend
Abs.	Absatz
Abschn.	Abschnitt
abw.	abweichend
Act. jur.	Actualité juridique
A. F. D. I.	Annuaire Français de Droit International
A. J. C. L.	The American Journal of Comparative Law
A. L. F. E.	Annuaire de Législation Française et Etrangère
A. N.	Assemblée Nationale (NatVers. = 1. Kammer)
A. N. C.	Assemblée Nationale Constituante (Konstituante 1945)
Anh.	Anhang
Anm.	Anmerkung
Ann. Pol.	L'Année Politique
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
A. P. S. R.	The American Political Science Review
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BaöR	Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht
BayVerfGH	Bayerischer Verfassungsgerichtshof
Bearb.	Bearbeitung
Bd.	Band, Bände
Beschl.	Beschluß
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BRD	Bundesrepublik Deutschland
Bull. interparl.	Bulletin interparlementaire (Genève)
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des BVerfG
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
Cah. pol.	Cahiers politiques

Cass.	Cour de Cassation (Kassationsgerichtshof Paris)
- Civ.	Chambre Civile (Zivilsenat)
- Crim.	Chambre Criminelle (Strafsenat)
C. C. IV	Comité constitutionnel (Verfassungsausschuß IV. Republik)
C. C. V	Comité constitutionnel (Verfassungsrat V. Republik)
C. C. C.	Comité Consultatif Constitutionnel (Beratender Verfassungsausschuß 1958)
C. C. P.	Commission Constitutionnelle Provisoire (Vorläufiger Verfassungsausschuß = Vorläufer des Verfr)
CDU	Christlich-Demokratische Union
C. E.	Conseil d'Etat (Staatsrat, insbes. oberster VerwGH)
C. G. E.	Comité Général d'Etudes (= Planungszentrum der Résistance)
Christ. soc.	Christianisme social
Chron.	Chronique
C. M. P.	Commission Mixte Paritaire (= Interparlamentarischer Vermittlungsausschuß V. Republik)
C. N. R.	Conseil National de la Résistance
Concl.	Conclusions (Würdigungen des Regg. -Kommissars im C. E. -Prozeß)
C. R.	Conseil de la République (Rat der Republik, IV. Republik)
CuW	Christ und Welt
Dall.	Recueil Dalloz
- Chron.	Chronique (Chronik)
- Jur.	Jurisprudence (Rechtsprechung)
- Lég.	Législation (Gesetzgebung)
DDR	"Deutsche Demokratische Republik"
Déc.	Décision (Entscheidung/Ernennung V. Republik)
Décr.	Décret (Dekret = Verordnung oder Verfügung)
Diss.	Dissertation, frz. auch Urteilsanmerkung
DJZ	Deutsche Juristenzeitung
Dokum.	Dokumente. Zeitschrift für übernationale Zusammenarbeit
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DR	Deutsches Recht
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
Dr. soc.	Droit social
dto.	dito
dtsch.	deutsch
DV	Deutsche Verwaltung
DVB1	Deutsches Verwaltungsblatt

Einl.	Einleitung
Entsch.	Entscheidung
Erl.	Erläuterung
Et.Doc.	Etudes et Documents du Conseil d'Etat (Sammlung)
EVG	Europäische Verteidigungsgemeinschaft
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
franz., frz.	französisch
Fschr.	Festschrift
Fußn.	Fußnote
Gaz.Pal.	Gazette du Palais
Ges.	Gesetz
GO	Geschäftsordnung
GG	Grundgesetz der BRD
H.	Heft
HDSr	Handbuch des Deutschen Staatsrechts
hektogr.	hektographiert
Hg., hgg.	Herausgeber, herausgegeben
h.L.	herrschende Lehre
H.L.R.	Harvard Law Review
h.M.	herrschende Meinung
I.A.L.R.	Inter-American Law Review
I.B.	Informationsblätter der frz. Botschaft Godesberg
i.d.F.	in der Fassung
i.e.S.	im engeren Sinne
insbes.	insbesondere
Internat.Pol.	Internationale Politik (Beograd)
i.S.v.	im Sinne von
i.V.m.	in Verbindung mit
i.w.S.	im weiteren Sinne
I.Y.B.	Indian Year Book of International Affairs (Madras)
J.C.P.	Jurisclassieur Périodique (Semaine Juridique)
JIR	Jahrbuch für Internationales Recht
J.O.	Journal Officiel (Staatsanzeiger)
- L.D.	Lois et Décrets
- A.N.(C.)	Débats Assemblée Nationale (Constituante)
- A.N.Doc.	Assemblée Nationale; Documents parlementaires
- Ch.Dép.	Débats Chambre des Députés
- C.R.	Débats Conseil de la République

J. O.	
- C. R. Doc.	Conseil de la République; Documents parlementaires
- Sén.	Débats Sénat
J. of Pol.	Journal of Politics (Gainsville)
J. Trib.	Journal des Tribunaux (Bruxelles)
jur. Diss.	juristische Dissertation
JW	Juristische Wochenschrift
Kap.	Kapitel
Komm.	Kommentar
KP(F)	Kommunistische Partei (Frankreichs)
krit.	kritisch
Lit.	Literatur
L. O.	Loi organique (verfassungsergänzendes Gesetz, insbes. das vom 7.11.1958 über den VerfR)
LV	Landesverfassung
Man.	Manuel (Lehrbuch)
MaschSchr.	Maschinenschrift
Mél.	Mélanges (Festschrift)
M. R. P.	Mouvement Républicain Populaire (Volksrepublikanische Bewegung)
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
NatVers.	Nationalversammlung
NF	Neue Folge
NK.	Normenkontrolle
NJ	Neue Justiz (Ost-Berlin)
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
N. R.	Nouveau Règlement (überarbeitete GO)
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
o.	oben
ÖJZ	Österreichische Juristenzeitung
österr.	österreichisch
OLG	Oberlandesgericht
Ord.	Ordonnance (Ordonnanz = gesetzvertretende VO V. Republik)
OVG	Oberverwaltungsgericht
Parl. Aff.	Parliamentary Affairs
P. C.	Parti Communiste
P. D. P.	Parti Démocrate Populaire (Vorläufer M. R. P.)
Pen.	Recueil Penant

Political St.	Political Studies (Oxford)
Pol. Stud.	Politische Studien
Pr.	Précis (Kurzlehrbuch)
Präs. Rep.	Präsident der Republik
Ps.	Pseudonym
PVS	Politische Vierteljahresschrift
Rass. parl.	Rassegna parlamentare (Milano)
Rat Rep.	Rat der Republik
R. D. P.	Revue du Droit Public et de la Science politique en France et à l'Etranger
Rec.	Recueil (Sammlung)
Rec. C. C.	Recueil des Décisions du Conseil Constitutionnel (Amtliche Entscheidungssammlung des VerFR, erstmals 1960 für 1958-59)
Rec. C. E.	Recueil des Arrêts du Conseil d'Etat (Amtliche Entscheidungssammlung des Staatsrates)
Rechtspr.	Rechtsprechung
Regg.	Regierung
Rep.	Republik
Rép. Dall.	Dalloz, Répertoire de Droit Public et Administratif
R. F. S. P.	Revue Française de Science politique
R. G. A.	Revue Générale d'Administration
RGBl.	Reichsgesetzblatt
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
Rhl-Pf.	Rheinland-Pfalz
R. I. D. C.	Revue International de Droit Comparé
R. J. P. U. F.	Revue Juridique et Politique de l'Union Française
R. P. D. A.	Revue Pratique de Droit Administratif
R. P. F.	Rassemblement du Peuple Français (gaullistische Sammlungsbewegung IV. Republik)
R. P. I. I.	Revue Politique des Idées et des Institutions
R. P. P.	Revue Politique et Parlementaire
R. S. P.	Revue des Sciences Politiques
rvgl.	rechtsvergleichend
s. (a.)	siehe (auch)
S.	Seite
S. C.	Sénatus-Consulte (Senatsentscheidung Kaiserreich)
Séances (A. N. C.)	Comptes rendus analytiques des séances de la Commission de la Constitution (Sitzungsprotokolle des Ausschusses für Verf.-Fragen: Erste Konstituante 1945)
- I	dto.: Zweite Konstituante 1946
- II	

SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
Sen.	Senat
S. F. I. C.	Section Française de l'Internationale Communiste (KPF)
S. F. I. O.	Section Française de l'Internationale Ouvrière (Sozialistische Partei Frankreichs)
SH.	Sonderheft von R. F. S. P. (März 1959) zur V. Republik
Sir.	Recueil Sir.
S. N. E. C. M. A.	Société Nationale d'Etudes et de Constructions de Moteurs d'Aviation
Sp.	Spalte
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
ständ. Rspr.	ständige Rechtsprechung
StGB	Strafgesetzbuch
StGH	Staatsgerichtshof (Weimarer R publik)
T.	Tome (Band)
Tr.	Traité (Lehrbuch)
Trib.	Tribunal
u.	unten
Übers.	Übersetzung, übersetzt
U. D. S. R.	Union Démocratique et Socialiste de la Résistance
U. D. T.	Union Démocratique du Travail (linksgaullistisch)
Univs.	Universitas
U. N. R.	Union pour la Nouvelle République (gaullistische Partei V. Republik)
Urt.	Urteil
v. A. w.	von Amts wegen
VE I	Vorentwurf I der Verf. 1958 (Regierungstext)
- II	Vorentwurf II der Verf. 1958 (C. C. C. - Text)
Verf. 1946	Verfassung der IV. Republik
Verf. 1958	Verfassung der V. Republik
VerfA	Verfassungsausschuß (IV. Republik)
VerfGbk.	Verfassungsgerichtsbarkeit
VerfGH	Verfassungsgerichtshof
VerfR	Verfassungsrat (V. Republik)
VerwGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl. (a.)	vergleiche (auch)
Vjh. Ztggesch.	Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte
VO	Verordnung
Vol.	Volume (Band)

Vorbem.	Vorbemerkung
VVdStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung 1960
WV	Weimarer Verfassung
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
Ziff.	Ziffer(n)
zit. v.	zitiert von
Zs. f. Pol.	Zeitschrift für Politik
ZSR	Zeitschrift für Schweizerisches Recht
z. T.	zum Teil
zust.	zustimmend

SCHRIFTTUMSVERZEICHNIS

- | | |
|----------------------|---|
| ANSCHÜTZ Gerhard | WV: Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11.8.1919. 4.Bearb., 14.Aufl. Berlin 1933. |
| APELT Willibalt | Weim.: Geschichte der Weimarer Verfassung. München 1946. |
| -- | "L'acte de gouvernement dans la jurisprudence et la doctrine en France et en Allemagne",
in: F Schr. Conseil d'Etat, S.633-647. |
| ARMBRUSTER Hubert | s. LUDWIG und LÜCKING. |
| ARNDT Adolf | Bild: Das Bild des Richters. Karlsruhe 1957. |
| -- | "Beschränkung des Verteidigers in Frankreich (Umwelt und Recht)",
in: NJW 1961, S.399-401. |
| ARON Raymond | France: France, The New Republic. New York 1960. |
| -- | "DE GAULLE und die Legalität",
in: Der Monat, H.153/1961, S.7-12. |
| AUBERT Jean-François | "La Constitution Française du 4 octobre 1958",
in: ZSR 1960, S.17-45. |
| AURIOL Vincent | Hier et Demain. Tunis 1944. |
| AZAR Antoine | Genèse de la Constitution du 4 octobre 1958. So-
lution gaulliste à la crise du pouvoir. Paris 1961. |
| AZZARITI Gaetano | "Die Stellung des Verfassungsgerichtshofes inner-
halb der italienischen Staatsordnung",
in: JöR NF Bd.8/1959, S.13-24. |
| BACHMANN Michael | Das System der Grundrechte im französischen Recht
unter besonderer Berücksichtigung der Religions-
freiheit. Jur.Diss. Mainz 1956 (MaschSchr.). |
| BACHOF Otto | "Zum richterlichen Prüfungsrecht gegenüber Ver-
fassungsnormen",
in: NJW 1952, S.242, 244. |
| -- | GG: Grundgesetz und Richtermacht. Tübingen
1959. |
| -- | "Bemerkungen zur 'verfassungswidrigen Verfas-
sungsnorm' (Zu SCHEUNERs Beitrag, in DÖV
1961, S.201)",
in: DÖV 1961, S.927-928. |

- BADURA Peter Die Methoden der neueren allgemeinen Staatslehre. Erlangen 1959.
- BARALE Jean "Tableau récapitulatif des mesures intervenues en vertu de l'article 16 de la Constitution",
in: R.D.P. 1961, S.1249-1252.
- BARING Arnulf "Ein Hüter der Verfassung? General DE GAULLE und die fünfte französische Republik",
in DVBl 1961, S.101-103.
- "Frankreichs legale Diktatur. Zu Art.16 der Verfassung der V.Republik",
in JZ 1961, S.411-414.
- "Die Verfassungsfrage in Frankreich",
in: JZ 1962, S.14-16.
- BARING/TAUTIL Chr. DE GAULLE. Größe und Grenzen. Köln 1963.
- BARTHÉLEMY Joseph "La distinction des lois constitutionnelles et des lois ordinaires sous la Monarchie de Juillet",
in: R.D.P.1909, S.1-7.
- Pr.: Précis de Droit constitutionnel. Paris 1933.
- BARTHOLOMEYCZIK H. Die Kunst der Gesetzesauslegung. Frankfurt 1951.
- BASDEVANT Jules Fschr.: Hommage d'une génération de juristes au Président B. Paris 1960: s. PELLOUX und Ch. ROUSSEAU.
- BASTID Paul Pens.: SIEYES et sa pensée. Paris 1939.
- "L'avenir constitutionnel",
in: Cah.pol. Aug.1945, S.23-25.
- "La nouvelle Constitution de la France",
in: Bull.interparl.1953, Nr.4, S.156-173.
- "Les principes généraux de la nouvelle Constitution française",
in: R.I.D.C.1959, S.334-365.
- BELOFF Max "The separation of power in the constitution of the fifth Republic",
in: Parl.Aff.1958-59, Bd.XII, H.1, S.37-46.
- BERGSTRÄSSER Ludwig "Die Verfassung der fünften Republik",
in: Pol.Stud.1958, S.773-783.
- BERLIA Georges "Le Président de la République: Magistrature morale du Régime",
in: R.D.P.1943, S.50-61.

- BERLIA Georges "L'évolution constitutionnelle française depuis 1944",
in: JôR NF Bd.2/1953, S.151-177.
- "La crise constitutionnelle de mai-juin 1958",
in: R.D.P.1958, S.918-971.
- "Le Président de la République dans la Constitution de 1958",
in: R.D.P.1959, S.71-86.
- "La Constitution et les débats sur les règlements des assemblées parlementaires",
in: R.D.P.1959, S.566-571.
- "La convocation d'une session extraordinaire du parlement, et la nature du régime",
in: R.D.P.1960, S.303-314.
- "L'application de l'art.16 de la Constitution de 1958 et les rapports entre le parlement et le gouvernement",
in: R.D.P.1961, S.1029-1036.
- "Essai sur la Cinquième République",
in: R.D.P.1961, S.1157-1169.
- "Le contrôle du recours à l'art.16 et son application (C.E., 2-3-1962, RUBIN DE SERVENS et autres)",
in: R.D.P.1962, S.288-293.
- "Le problème de la constitutionnalité du référendum du 28 octobre 1962",
in: R.D.P.1962, S.936-946.
- "La France et le gouvernement des juges",
in: Justice, S.135-147.
- s.a. Constitutions.
- BERLIA / SCALLE G. Réf.: La Réforme constitutionnelle. Sa préparation, ses bases. Paris 1946.
- BERNHARDT Rudolf "Normenkontrolle (Sachbericht)",
in: Verfassungsgerichtsbarkeit, S.727-737.
- BERTHÉLEMY Henry "Les limites du pouvoir législatif",
in: R.P.P.1925, S.355-369.
- BERTRAND Louis "Propos autour des articles 34, 37 et 41 de la Constitution",
in: Et.Doc.1959, S.67-77.

- BETTERMANN Karl A. s. Grundrechte.
- BLAMONT Émile Le Parlement dans la Constitution de 1958. Paris 1960.
- BLOCH G. Philippe / "Exécutif et législatif dans la Constitution de la V^e République", KOVAR Robert in: JöR NF Bd. 8/1959, S. 215-253.
- BLOCO-MASCART Maxime La prochaine république sera-t-elle républicaine? (Vorwort von M. DEBRÉ). Paris 1958.
- BLONDEL André Le contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois (Etude comparative Etats-Unis - France). Thèse. Paris, Aix, 1928.
- "L'exception devant les juges", in: Politique 1945, S. 299.
- BLUM Léon "Notre doctrine n'a pas changé" (Rede vor dem 38. Kongreß der S.F.I.O.), in: Le Populaire, 9.9.1946.
- BÖRNER Rüdiger s. LOEWENSTEIN Verfl.
- BONNARD Roger s. Constitutions.
- Bonner Kommentar BoKo: Kommentar zum Bonner Grundgesetz. Hamburg 1950.
- BORELLA François "L'évolution de la Communauté institutionnelle à la Communauté conventionnelle", in: A.F.D.I. 1960, S. 925-952.
- BOULOUIS Jean "La nouvelle Constitution de la République française", in: I.Y.B. 1959, S. 129-135.
- BOURDON Jean La Constitution de l'an VIII. Thèse lettres. Paris 1942.
- BOURDONCLE René "L'arrêt du Conseil d'État du 12-2-1960, Société EKY, et la limitation du pouvoir constituant", in: Sir. 1960, Chron. S. 63-66.
- Anm. zu C.C., Nr. 60-3 DC, in: Sir. 1960, Jur. S. 276-277.
- BRAIBANT Guy Concl. zu C.E., Fédération Nationale des Organismes de Sécurité Sociale, in: Dall. 1960, Jur. S. 690-693.
- Concl. zu C.E., Conseil National de l'ordre des Médecins", in: R.D.P. 1962, S. 739-769.

- BRÄUTIGAM Hans-Otto "Streitigkeiten zwischen obersten Staatsorganen (Sachbericht)",
in: Verfassungsgerichtsbarkeit S.743-747.
- BROUCHOT Jean "Du pouvoir judiciaire",
in: R.P.I.I.1957, S.130-140.
- BROWN Bernard E./
MACRIDIS Roy C. The DE GAULLE Republic: Quest for Unity.
Homewood/Ill., 1960.
- BRÜGGEMANN Dieter Die rechtsprechende Gewalt. Wegmarken des
Rechtsstaates in Deutschland. Berlin 1962.
- BUERSTEDDE Wilhelm Kontr.: Die Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit
der Gesetze in Frankreich. Jur.Diss. Göttingen
1955 (MaschSchr.).
- Com.: "Le Comité constitutionnel der französi-
schen Verfassung von 1946",
in: JÖR NF Bd.7/1958, S.167-190.
- Bundesverfassungsgericht BVerfG: Das Bundesverfassungsgericht. Hgg. vom
BVerfG Karlsruhe, 1963 s. FEDERER
- s.a. Status-Material.
- BURDEAU Georges Tr.: Traité de Science politique. T.III. Le
Statut du Pouvoir dans l'État. Paris 1950.
- Man.: Manuel de Droit constitutionnel. 6.Aufl.
Paris 1952.
- "Une survivance: la notion de Constitution",
in: Fschr.MESTRE, S.53-62.
- "La conception du pouvoir selon la Constitution
du octobre 1958",
in: SH. S.87-100.
- Dr.: Droit constitutionnel et institutions poli-
tiques. Paris. 8.Aufl. (8), 1959; 9.Aufl.(9),
1962; 10.Aufl.(10), 1963.
- Lib.: Les Libertés publiques. 2.Aufl. Paris 1961.
- CAPITANT René Disc.: Discours sur l'œuvre juridique de Raymond
CARRÉ DE MALBERG",
in: Annales de l'Université de Strasbourg 1936,
S.37-48. Strasbourg 1937.
- Cr.: "La crise et la réforme du Parlementarisme
en France",
in: JÖR Bd.23/1936, S.1-71.
- s.a. HAMON Rep.

- CARRÉ DE MALBERG
Raymond
--
--
CHAMPION Édme
CHAPSAL Jacques
--
CHAPUS René
CHARLIER Rob.Ed.
CHATELAIN Jean
CHEVALLIER Jean-J.
--
COING Helmut
COLLIARD Claude-Alain
Comité Consultatif
Constitutionnel
Comité Général d'Études
Commentaires
- Contr.: Contribution à la théorie générale de l'État.
Paris. T.I, 1920, T.II, 1922.
"La constitutionnalité des lois et la Constitution
de 1875",
in: R.P.P.1927, S.339-354.
Loi: La loi, expression de la volonté générale.
Etude sur le concept de la loi dans la Constitution
de 1875. Paris 1931.
s. SIÉYÈS T.E.
La Constitution de 1953. (Supplément 1959 au Cours
du Certificat d'Etudes Politiques 1957-58). Institut
d'Etudes Politiques. Paris 1959.
"La Cinquième République vue par des 'political
scientists' anglais et américains",
in: R.F.S.P.1961, S.464-471.
"La loi d'habilitation du 11 juillet 1953",
in: R.D.P.1953, S.954-1006.
Anm. zu C.E., VINCENT,
in: Sir. 1945.III.53.
La nouvelle Constitution et le régime politique de
la France. Paris 1959.
Œuvres: Les grandes œuvres politiques de MACHIA-
VEL à nos jours. Paris 1954.
Inst.: Histoire des institutions politiques de la
France moderne. 2. Aufl. Paris 1958.
"Die Dritte Gewalt. Richtertum und Bürgerfreiheit",
in: DRiZ 1958, S.280-282.
Précis de droit public. Paris 1950.
C.C.C.Déb.: "Avis et débats du Comité Consulta-
tif Constitutionnel (= Travaux préparatoires de la
Constitution du 4 octobre 1958, premier volume)",
in: La Documentation Française, Ergänzung zu
Nr.2530, Paris 1960.
Projet de Constitution,
in: Cah.pol. Nr.1, 1945.
Comm.: "Commentaires sur la Constitution du 4
octobre 1958. Secrétariat Général du Gouvernement:
Notes et études documentaires",
in: La Documentation Française, Nr.2530. Paris 1959

Conseil constitutionnel	C. C. Doc. Fr.: "Le Conseil constitutionnel. Secrétariat Général du Gouvernement: Notes et études documentaires", in: La Documentation Française, Nr. 2755. Paris 1961.
Conseil d'État CONSTANT Benjamin	Fschr. C.E.: Livre jubilaire. Paris 1952: s. APELT. Cours de Politique constitutionnelle, ou Collection des ouvrages publiés sur le gouvernement représentatif. Introduction et notes par Ed. LABOULAYE. T. I. Paris 1861.
Constitutions	Les Constitutions et les principales lois politiques de la France depuis 1789. Collection éditée par L. DUGUIT, H. MONNIER, R. BONNARD. 7. Aufl. von G. BERLIA. Paris 1952.
COSTA Jean-Louis	"Nécessités, conditions et limites d'un pouvoir judiciaire en France", in: R.F.S.P. 1960, S. 261-286.
COSTE-FLORET	"Le projet constitutionnel du M.R.P.", in: Cah. pol. Aug. 1946, S. 10.
COTTERET Jean-M./ HAMON Léo	"Vie et droit parlementaires", in: R.D.P. 1960, S. 648-658, 986-1001; 1961, S. 99-105.
COTTERET Jean-Marie	Pouv.: Le pouvoir législatif en France. Paris 1962.
DEBBASCH Charles	"Les ordonnances de l'art. 38 dans la Constitution du 4 octobre 1958", in: J. C. P. 1962. I. Nr. 1701.
DEBRÉ M./MONICK E. (Ps. JACQUIER-BRUÈRE)	Ref.: Refaire la France. L'effort d'une génération. Paris 1945 (1943).
DEBRÉ Michel (Ps. FONTEVRAULT)	"Deux ans de liberté, ou la libération mal employée", in: Cah. pol., Okt. 1946, S. 67.
DEBRÉ Michel	Mort: La Mort de l'Etat républicain. Paris 1947.
--	Princes: Ces princes qui nous gouvernent. Lettre aux dirigeants de la Nation. Paris 1957.
--	"La nouvelle Constitution" (Rede vor dem C.E., 27. 8. 1958), in: SH. S. 7-29.

- DEBRÉ Michel
DELBEZ Louis
DENIS Nicolas
DJORDJEVIC Jovan
Documentation Française
DOEKER Günther
DONNEDIEU DE VABRES
Jacques

--
DRAHT Martin
DREHER Eduard
DÜRIG Günter /
MAUNZ Theodor
DUEZ Paul
DUGUIT Léon

DURAND Paul
- s. a. BLOCC-MASCART.
"Vue cavalière de la Constitution",
in: R. P. I. I. 1958, S. 431-440.
"L'application des nouvelles règles de procédure
parlementaire établies par la Constitution de 1958",
in: R. F. S. P. 1960, S. 999-911.
"DE GAULLES Entwurf für die neue Verfassung",
in: Internat. Politik, 1. 9. 1953, S. 9.
s. Comité Consultatif Constitutionnel, Commen-
taires, und Conseil constitutionnel.
"A legal and Constitutional Analysis",
in: I. A. L. R. 1961, S. 129-143.
"Décrets-lois et pouvoirs réglementaires d'après
la loi du 17-3-1948",
in: Dall. 1949, Chron. S. 5-8.
"L'article 13 et les décrets-lois",
in: Dall. 1953, Chron. S. 137-140.
"La protection des Droits de l'Homme par les
juridictions administratives en France",
in: Et. Doc. 1949, S. 30-49.
Ber.: "Die Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit"
(Bericht für Staatsrechtslehrtagung München
1950),
in: VVdStRL H. 9, S. 17-116.
"Glanz und Elend der Staatsgerichtsbarkeit",
in: NJW 1951, S. 377 f.
Grundgesetz. Kommentar.
München, Berlin 1953.
"Le contrôle juridictionnel de la constitutionnalité
des lois en France. Comment il convient de poser
la question.",
in: Fsch. M. HAURIOU, S. 213 ff.
Tr.: Traité de droit constitutionnel. 2. Aufl.
Paris. T. III: La théorie générale de l'État, suite
et fin. 1923. T. IV: L'organisation politique de
la France. 1924.
s. a. Constitutions.
"La décadence de la loi dans la Constitution de
la V^e République",
in: J. C. P. 1959. I. Nr. 1470.

- DUVERGER Maurice Repr.: "Esquisse d'une théorie de la représentation politique",
in: F Schr. MESTRE, S.211-220.
- Dr.1: Droit constitutionnel et institutions politiques. 1.Aufl. Paris 1955. - Dr.4: 4.Aufl.1959.
- Dr.6: Institutions politiques et droit constitutionnel. 6.Aufl. Paris 1962.
- "Le nouveau Régime",
in: Le Monde, 13.8.1958.
- "Les Institutions de la Cinquième République",
in: SH. S.101-134.
- Méth.: Méthodes de la science politique. Paris 1959.
- Dict.: De la Dictature. Paris 1961.
- "Frankreich und die Demokratie des zwanzigsten Jahrhunderts",
in: Dokum.1961, S.341-350.
- ECHTERHÖLTER Rudolf "Die verfassungsmäßige Ordnung der fünften französischen Republik.",
in: AöR Bd.82/1959, S.330-358.
- EHMKE Horst Ber.: "Prinzipien der Verfassungsinterpretation" (Bericht für Staatsrechtslehrertagung Freiburg 1961),
in: VVdStRL H.20, S.53-102.
- EHRMANN Henry W. "Die Verfassungsentwicklung im Frankreich der fünften Republik",
in: JöR NF Bd.10/1961, S.353-396.
- EIFF Hansjörg Das Verhältnis zwischen der rechtsprechenden und der gesetzgebenden Gewalt in Frankreich. Ein Beitrag zu den Grundlagen der heutigen französischen Gerichtsverfassung. Jur.Diss. Tübingen 1959 (MaschSchr.).
- EISENMANN Charles Just.: La justice constitutionnelle et la Haute-Cour d'Autriche. Thèse. Paris 1928.
- Anm. zu C.E., ARRIGHI,
in: Dall.1938.III.1-6.
- "La Pensée constitutionnelle de MONTESQUIEU",
in: F Schr. Esprit des Lois, S.133-160.

- EISENMANN Charles "Gerichtsfreie Hoheitsakte im heutigen französischen Recht",
in: JÖR NF Bd.2/1953, S.1-34.
- "Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Frankreich"
(Bericht von KORN über Vortrag in Wien),
in: ÖJZ 1962, S.236-237.
- "La Justice dans l'Etat",
in: Justice S.11-56.
- EISENMANN Charles / "La Juridiction constitutionnelle en Droit Français,
HAMON Léo 1875-1961 (Länderbericht)",
in: Verfassungsgerichtsbarkeit S.231-291.
- EMÉRY Claude / "Vie et droit parlementaires",
HAMON Léo in: R.D.P.1961, S.1015-1028, 1238-1248; 1962,
S.270-287, 699-720, 1128-1165; 1963, S.243-271.
- Encyclopédie 1946 Encycl.1946: Encyclopédie politique de la France
et du Monde. T.I: La France. Paris 1946.
- Encyclopédie 1952 Encycl.1952: Encyclopédie politique de la France
et du Monde. T.I: La France et l'Union Française.
Paris 1952.
- ENGELHARDT Dieter "Das richterliche Prüfungsrecht im modernen Ver-
fassungsstaat",
in: JÖR NF Bd.8/1959, S.101-138.
- ENGLER Helmut "Die Richter des Bundesverfassungsgerichts",
in: DRiZ 1961, S.287-290.
- ESMEIN Adhémar Éléments de Droit constitutionnel français et com-
paré. 3. Aufl. von Henry NÉZARD. T.I. La liber-
té moderne: principes et institutions. Paris 1927.
- Esprit des Lois Fschr.: Bicentenaire de l'Esprit des Lois. Faculté
de Droit. Paris 1952: s. EISENMANN und MIRKINE-
GUETZEVITCH.
- FABRE Michel-Henri Anm. zu Trib. de Libreville,
in: Pen.1949, S.274.
- FAUVET Jacques Les forces politiques de la France. Paris 1951.
- "Ist die Fünfte Republik noch eine Demokratie?",
in: Dokum.1961, S.177-187.
- FEDERER Julius "Aufbau, Zuständigkeit und Verfahren des Bundes-
verfassungsgerichts",
in: BVerfG. S.39-60.

- Festschriften s. zunächst: BASDEVANT, Conseil d'État, Esprit des Lois, HAURIOU A., HERRFAHRDT, HUBER H., JELLINEK W., LAMBERT, MESTRE, Rechtsleben, SCHMID, SCHMITT und VOEGELIN.
- Fontevrault (Ps.) s. DEBRÉ.
- Forsthoff Ernst Staat: Der totale Staat. Hamburg 1933.
 -- VerwR: Lehrbuch des Verwaltungsrechts. I.Bd. Allgemeiner Teil. München, Berlin. 6.Aufl.(6), 1956. 8.Aufl.(8), 1961.
 -- MGes.: "Über Maßnahmegesetze", in: F Schr. W. JELLINEK, S.221-236.
 -- Umb.: "Die Umbildung des Verfassungsgesetzes", in: F Schr. SCHMITT, S.35-62.
 -- Probl.: Zur Problematik der Verfassungsauslegung. Stuttgart 1961.
- Fournier Jacques "De l'autorité des principes généraux du droit à l'égard de toute autorité réglementaire, même en l'absence de dispositions législatives" (Concl. zu C.E., Syndicat général des Ingénieurs-Conseils), in: R.D.P.1959, S.1004-1016.
- Fraenkel Ernst Die repräsentative und die plebiszitäre Komponente im demokratischen Verfassungsstaat. Tübingen 1958.
- Frank Hans "Leitsätze des Reichsjuristenführers", in: DR 1936, S.10.
- Friedrich Carl J. VerfSt.: Der Verfassungsstaat der Neuzeit. Berlin, Göttingen, Heidelberg 1953.
 -- "The political thought of neo-liberalism", in: A.P.S.R.1955, S.509-525.
 -- "The new French Constitution in political and historical perspective", in: H.L.R.1959, S.801-837.
 -- "Die Legitimität in politischer Perspektive", in: PVS 1960, S.119-132.
- Friesenhahn Ernst "Die Staatsgerichtsbarkeit", in: HDStR Bd.II/1932, S.523-545.
 -- "Die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik Deutschland (Länderbericht)", in: Verfassungsgerichtsbarkeit S.89-197.

- GALICHON Georges "Aspects de la procédure législative en France. Domaine de la loi et domaine du décret",
in: R.F.S.P. 1954, S. 793-809.
- GARÇON Maurice "De l'infailibilité de la justice",
in: Le Monde, 30.12.1953.
- DE GAULLE Charles "Discours de Bayeux (16-6-1946)",
in: SH. S. 183-192.
- Mém.: Mémoires de Guerre. Paris (Plon). T. I:
L'Appel. 1954. T. II: L'Unité. 1956. T. III: Le
Salut. 1959.
- "Discours sur la Place de la République (4-9-53)",
in: JÖR NF Bd. 3/1959, S. 264; Ann. Pol. 1953,
S. 551 f.
- GEIGER Willi Komm.: Gesetz über das Bundesverfassungsgericht.
Kommentar. Berlin, Frankfurt 1952.
- "Einige Probleme der Bundesverfassungsgerichts-
barkeit",
in: DÖV 1952, S. 481-487.
- "Von der Aufgabe und der Bedrängnis des Richters",
in: DRiZ 1959, S. 336-341.
- GÉNY François Sc.: Science et technique en droit privé positif.
Vol. IV. Paris 1924.
- "De l'inconstitutionnalité des lois et des autres
actes de l'autorité pulique, et des sanctions
qu'elle comporte dans les droits nouveaux de la
IV^e République",
in: J. C. P. 1947. I. Nr. 613.
- GEORGEL Jacques Crit.: Critique et réforme des constitutions de la
République. De la Quatrième à la Sixième?
Thèse. (Vorwort von P.-H. TEITGEN). Bd. II.
Paris 1960.
- "Aspects du Préambule de la Constitution du 4
octobre 1953",
in: R. D. P. 1960, S. 85-101.
- GIFFARD Jacques Anm. zu C. C., Nr. 59-1 FNR,
in: Sir. 1960, Jur. S. 102.
- GIRAUD Émile "La Constitution du 4 octobre 1953 et la pratique
de cette Constitution",
in: R. D. P. 1961, S. 1006-1014.

- GÖTZ Albrecht "Die Verfassung der 5. französischen Republik",
in: NJW 1953, S.1907-1909.
- GÖTZ Heinrich "Der Wirkungsgrad verfassungswidriger Gesetze",
in: NJW 1960, S.1177-1182.
- GOGUEL François Pol.: La politique des partis sous la III^e République. Paris 1948.
- "La procédure italienne de vote des lois par les commissions",
in: R.F.S.P. 1954, S. 836-842.
- "L'élaboration des institutions de la République dans la Constitution du 4 octobre 1958",
in: SH. S.67-86.
- GOGUEL François /
ZIEBURA Gilbert Das französische Regierungssystem. Köln, Opladen, 1957. Lf.: Leitfaden (1. Teil). - Qb.: Quellenbuch (2. Teil).
- GOLDSCHMIDT James "Gesetzesdämmerung",
in: JW 1924, S.245-249.
- GOLSONG Heribert "Die europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten. Entstehung, Inhalt und Anwendung".
in: JÖR NF Bd.10/1961, S.123-157.
- Gouvernement Secrétariat Général du Gouvernement: s. Commentaires, und Conseil constitutionnel.
- GROSSER Alfred Bonn: La Démocratie de Bonn (1949-1957). Paris 1958.
- "A propos du Conseil constitutionnel. Une déception",
in: La Croix, 11.3.1959.
- "Trois livres français sur la science politique",
in: R.F.S.P. 1961, S. 971-975.
- Grundrechte Die Grundrechte. Hgg. von BETTERMANN, NIPPERDEY, SCHEUNER. (Hier:) 3.Bd., 2. Halbbd. Berlin 1959: s. LECHNER, WINTRICH.
- GULDNER Erwin "Die neue Verfassung der französischen Republik" (Bonner Vortrag vom 25.9.1958),
in: I.B. Nr.184, S.1-8.
- HAMANN Andreas Das Grundgesetz. Kommentar. 2. Aufl. Neuwied 1961.

HAMEL Walter

"Die Repräsentation des Volkes",
in: F Schr. HERRFAHRDT, S.103-126.

HAMON Léo

Rép.: DE GAULLE dans la République. (Vorwort
von R. CAPITANT). Paris 1958.

--

"Quand les Assemblées parlementaires ont des
juges. Quelques réflexions sur l'équilibre constitu-
tionnel de 1959",
in: Dall.1959, Chron. S.253-260.

--

"Le contrôle par le Conseil constitutionnel des
Règlements provisoires de l'Assemblée Nationale
et du Sénat",
in: Dall.1959, Jur. S.502-507.

--

"Les domaines de la loi et du règlement à la re-
cherche d'une frontière",
in: Dall.1960, Chron. S.253-260.

--

Anmerkungen zu C. C. :

Nr.59-2 DC, in: Dall.1959, Jur. S.502-505

Nr.59-3 DC, in: Dall.1959, Jur. S.506-507

Nr.59-5 DC, in: Dall.1960, Jur. S.351-354

Nr.60-6 DC, in: Dall.1960, Jur. S.293-294

Nr.60-7 DC, in: Sir. 1961, Jur. S.102-103

Nr.60-8 DC, in: Dall.1961, Jur. S.471-476

Nr.60-11 DC, in: Dall.1962, Jur. S.177-180

Nr.59-1 FNR, in: Dall.1960, Jur. S.533-535

Nr.59-1 L, in: Dall.1959, Jur. S.518-519

Nr.60-2 L, in: Sir. 1961, Jur. S.163-164

Nr.60-3 L, in: Dall.1960, Jur. S.461-462

Nr.60-4 L)

60-5 L) in: Dall.1960, Jur. S.669-671

Nr.60-6 L, in: Sir. 1961, Jur. S.103-104

Nr.60-7 L, in: Sir. 1961, Jur. S.101-103

Nr.60-8 L, in: Sir. 1961, Jur. S.163-164

Nr.60-9 L, in: Dall.1961, Jur. S.110-111

Nr.60-10 L,, in: Sir. 1962, Jur. S.63-64

HAMON Léo /

"Vie et droit parlementaires",

COTTERET Jean-Marie in: R.D.P.1960, S.648-658, 986-1001; 1961,
S.99-105.

- HAMON Léo /
EISENMANN Charles "La Jurisdiction constitutionnelle en Droit Français. (1875-1961) (Länderbericht)",
in: Verfassungsgerichtsbarkeit S.231-291.
- HAMON Léo /
ÉMERI Claude "Vie et droit parlementaires",
in: R.D.P.1961, S.1015-1028, 1238-1248;
1962, S.270-287, 699-720, 1128-1165; 1963,
S.243-271.
- HARRISON Martin "The Constitution of the Fifth Republic",
in: Political St. 1959, S.41-61.
- HARRISON Martin /
WILLIAMS Philip M. DE GAULLE's Republic.
London 1960.
- HAURIUO André Le Socialisme humaniste. Alger 1944.
- HAURIUO Maurice Anm. zu C.E., 'WINCKELL et ROSIER,
in: Sir.1909.III.149.
- Anm. zu C.E., TICHIT,
in: Sir.1913.III.137.
- Anm. zu C.E., HEYRIÈS,
in: Sir.1922.III.49.
- Pr.: Précis de droit constitutionnel. 2. Aufl.
Paris 1929.
- F Schr.: Mélanges. Paris 1929: s. DUEZ.
- HELLER Hermann Ber.: "Der Begriff des Gesetzes in der Reichsverfassung" (Bericht für Staatsrechtslehrertagung München 1927),
in: VVdStRL H.4, S.98-135.
- Souvtt.: "Die Souveränität. Ein Beitrag zur
Theorie des Staats- und Völkerrechts",
in: BaöR H.4/1927, S.1-177.
- StL: Staatslehre. Hgg. von Gerhart NIEMEYER.
Leiden 1934.
- HENKE Wilhelm "Frankreichs neue Verfassung",
in: DÖV 1959, S.121-127.
- HENRY Jean-François Concl. zu C.E., RUBIN DE SERVENS et autres,
in: R.D.P.1962, S.294-314.
- HERMENS Friedrich A. "Von der Vierten zur Fünften Republik",
in: Zs.f.Pol.1958, S.193-213.
- HERR Artur "Zuständigkeit und Besetzung der Senate des
Bundesverfassungsgerichts",
in: DÖV 1962, S.137.

- HERRFAHRDT Heinrich Fshr.: Festgabe zum 70. Geburtstag. Marburg 1961.
s. HAMEL.
- HEUSS Theodor "Abschiedsansprache an das Volk (Rundfunkrede vom 12.9.1959)",
in: Bulletin der Bundesregierung, Nr.169/1959, S.1693-1696.
- FREIHERR VON DER HEYDTE Fr. August Die Geburtsstunde des souveränen Staates. Regensburg 1952.
- VON HIPPEL Ernst "Die Entwicklung des öffentlichen Rechts in Frankreich",
in: JöR Bd.15/1927, S.149 ff., 194 f.
-- "Das richterliche Prüfungsrecht",
in: HDStR Bd.II/1932, S.546-563.
- HOFFMANN Stanley H. "The French Constitution of 1958. I. The final Text and its Prospects." (vgl. a. WAHL),
in: A.P.S.R. 1959, S.332-357.
- HOLTKOTTEN Johannes Anm. zu Art.93 und 100 GG,
in: BoKo.
- HOSTACHE René Le Conseil National de la Résistance: les limites de la clandestinité. Paris 1958.
- HUBER Hans "Einige Bemerkungen über die Rechts- und Staatslehre von Carl SCHMITT",
in: JZ 1953, S.343.
-- Fshr.: Verfassungsrecht und Verfassungswirklichkeit. Festschrift zum 60. Geburtstag. Bern 1961.
s. KÄGI und SCHEUNER.
- VAN HUSEN Paulus "Die Entfesselung der Dritten Gewalt",
in: AöR Bd.73/1952, S.49-62.
- IMBODEN Max GewTr.: MONTESQUIEU und die Lehre der Gewaltentrennung. Berlin 1959.
-- "Verfassungsgerichtsbarkeit in der Schweiz (Länderbericht)",
in: Verfassungsgerichtsbarkeit S.506-526.
- IPSEN Hans Peter "Grundgesetz und richterliche Prüfungszuständigkeit",
in: DV 1949, S.436-492.
- JACQUIER-BRUÈRE s. DEBRÉ Ref.

- JÄHN Günter Richterliches Prüfungsrecht. Eine rechtshistorische und rechtsvergleichende Darstellung des Instituts der Normenkontrolle. Jur.Diss. Frankfurt 1954 (MaschSchr.).
- JAHREISS Hermann GewT.: "Die Wesensverschiedenheit der Akte des Herrschens und das Problem der Gewaltenteilung", in: Mensch und Staat. Köln, Berlin 1957. S.157-173.
- JELLINEK Georg Staatslehre. 3./4.Aufl. Berlin 1914/1922.
- JELLINEK Walter F Schr.: Forschungen und Berichte aus dem öffentlichen Recht. Gedächtnisschrift. München 1955/1962: s. FORSTHOFF und KAUFMANN.
- JÈZE Gaston "Notions sur le contrôle des Assemblées délibérantes", in: R.G.A.1895.II.241.
- "Une loi inexistante", in: R.D.P.1915, S.576-581.
- "Le contrôle juridictionnel des lois", in: R.D.P.1924, S.399-430.
- DE JOUVENEL Bertrand Du Pouvoir. Histoire naturelle de sa croissance. Genève 1947.
- Justice La Justice. Sammelwerk, hgg. v. Centre de Sciences politiques de l'Institut d'Etudes juridiques de Nice. Paris 1961: s. BERLIA, EISENMANN, LAVAU, TROTOBAS.
- KÄGI Werner "Von der klassischen Dreiteilung zur umfassenden Gewaltenteilung (Erstarre Formeln, bleibende Idee, neue Formen)", in: F Schr. H.HUBER, S.151-173.
- KAISER Joseph H. "Repräsentation", in: Staatslex. Bd.6, Sp.863 ff.
- KAPFERER Reinhard Rochus Die Verfassung der IV.Französischen Republik. Die Grundlagen ihrer Entstehung, dargestellt an der politischen Situation Frankreichs in den Jahren 1940-46. Jur.Diss. Heidelberg 1963.
- KATZ Rudolf "Bundesverfassungsgericht und Supreme Court", in: DÖV 1954, S.97-102.
- "Stellung und Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts", in: DRiZ 1959, S.6-8.

- KAUFMANN Erich "Normenkontrollverfahren und völkerrechtliche Verträge",
in: F Schr. W. JELLINEK, S. 445-456.
- KELSEN Hans StL: Allgemeine Staatslehre. Berlin 1925.
Ber.: "Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit" (Bericht für Staatsrechtslehretagung Wien 1923),
in: VVdStRL H. 5, S. 30-88.
-- "La garantie juridictionnelle de la Constitution (La Justice constitutionnelle)" (Vortrag vor dem Institut International de Droit Public, Paris),
in: R. D. P. 1923, S. 197-257.
- KLEIN Friedrich / Das Bonner Grundgesetz. 2. Aufl. Bd. I.
VON MANGOLDT Herm. Berlin, Frankfurt 1957.
- KOPELMANAS Lazar Refaites une Constitution. Paris 1946.
- KOVAR Robert / "Exécutif et législatif dans la Constitution de la
BLOCH G. Philippe Ve République",
in: JöR NF Bd. 3/1959, S. 215-253.
- KRAUSS Günther "Die Gewaltengliederung bei MONTESQUIEU",
in: F Schr. SCHMITT, S. 103-122.
- LABOULAYE s. CONSTANT.
- DE LACOSTE LAREY- s. RESCHKE.
MONDIE Alain
- LAFERRIÈRE Julien Man.: Manuel de Droit constitutionnel. 2. Aufl.
Paris 1947.
- LAMARQUE Jean "La théorie de la nécessité et l'article 16 de la
Constitution de 1958",
in: R. D. P. 1961, S. 553-623.
-- "Légalité constitutionnelle et contrôle juridictionnel des actes pris en vertu de l'article 16",
in: J. C. P. 1962. I. Nr. 1711.
- LAMBERT Edouard Le gouvernement des juges et la lutte contre la
législation sociale aux Etats-Unis. Paris 1921.
F Schr.: Mélanges. T. II. Paris 1938: s. C. SCHMITT.
- LANDRON Pierre "Die französische Verwaltungsgerichtsbarkeit.
Der Staatsrat",
in: DVBl 1954, S. 105-110.
- LAPONCE Jean-Antoine The Government of the Fifth Republic. French Political Parties and the Constitution. Berkeley, Los Angeles 1961.

- LARNAUDE Ferdinand Et.: "Étude sur les garanties judiciaires qui existent dans certains pays, au profit des particuliers contre les actes du pouvoir législatif", in: Bulletin de la Société de législation comparée Bd.31/1902, S.175-229.
- "L'inconstitutionnalité des lois et le droit public français", in: R.P.P.1926, S.181-199.
- LAROQUE Paul "Le contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois", in: R.S.P.1928, S.611-619.
Concl. zu C.E., ARRIGHI, in: Dall.1938.III.1-8.
- LATOURNERIE Roger "Des 'pleins pouvoirs' aux 'demi décrets-lois' ", in: Dall.1952, Chron.S.35-40.
- DE LAUBADÈRE André "La Constitution française de 1958", in: ZaöRV 1960, S.506-561.
- "Le Juge et le Pouvoir politique", in: Justice S.59-92.
- LAVAU Georges Du pouvoir des tribunaux d'apprécier, en France, la constitutionnalité des lois. Thèse. Paris 1924.
- LEBLANC Jacques Das Bundesverfassungsgerichtsgesetz. Kommentar, nebst Ergänzungsband. München, Berlin 1954/57.
- LECHNER Hans "Die Verfassungsgerichtsbarkeit", in: Grundrechte S.643-716.
- LECHNER Hans / WINTRICH Josef "Réflexions sur le contrôle constitutionnel", in: R.P.I.I.1959, S.487-496; 523-529.
- LEGARET Jean "La révision de la Constitution et la Communauté", in: R.P.I.I.1960, S.289-295.
- Repr.: Das Wesen der Repräsentation unter besonderer Berücksichtigung des Repräsentativsystems. Berlin, Leipzig 1929 (= BaöR H.13).
- LEIBHOLZ Gerhard Stat.: Der Status des Bundesverfassungsgerichts (Einleitung 1957, Bericht und Nachtrag 1952): s. Status-Material.
- "Die Bedrohung der Freiheit durch die Macht des Gesetzgebers", in: Universitas 1959, S.459-470.

- LEIBHOLZ Gerhard "Die Stellung des Bundesverfassungsgerichts im Rahmen des Bonner Grundgesetzes",
in: PVS 1962, S.13-25.
s. a. Status-Material.
-
- LEMASURIER Jeanne La Constitution de 1946 et le contrôle juridictionnel du législateur. (Vorwort von M. PRÉLOT).
Thèse. Paris 1954.
- LESAGE Michel Les Interventions du Législateur dans le Fonctionnement de la Justice. (Contribution à l'étude du principe de séparation des pouvoirs). Paris 1960.
- LETOURNEUR Maxime "Les 'principes généraux du droit' dans la jurisprudence du Conseil d'Etat",
in: Et.Doc.1951, S.19-32.
- L'HUILLIER Jean "La délimitation des domaines de la loi et du règlement dans la Constitution de 1953",
in: Dall.1959, Chron. S.173-173.
- Anm. zu C.E., Syndicat des Ingénieurs-Conseils,
in: Dall.1959, Jur. S.542-545.
- Anm. zu C.E., Société EKY,
in: Dall.1960, Jur. S.264-263.
- Anm. zu C.E., Fédération Nationale des Organismes de Sécurité Sociale,
in: Dall.1960, Jur. S.693-694.
- LOEWENSTEIN Karl Volk: Volk und Parlament nach der Staatstheorie der französischen Nationalversammlung von 1789.
München 1922.
- Verfl.: Verfassungslehre. Aus dem Englischen übersetzt von Rüdiger BÖRNER. Tübingen 1959.
- "The Constitution of the Fifth Republic." A Preliminary Report",
in: J. of Pol.1959, S.211-233.
- LOTTIG Hans Die Verfassung der Fünften französischen Republik (Staatsverfassungen der Welt, Bd.3). Berlin 1961.
- LÜCKING Wilhelm Die Grundlagen der französischen Verwaltungsgerichtsbarkeit. Jur.Diss. Mainz. (Beiträge zum öffentlichen Recht, Hg. Hubert ARMBRUSTER, H.2).
Würzburg 1955.
- LUDWIG Werner Regierung und Parlament im Frankreich der IV.Republik. Jur.Diss. Mainz. (Beiträge zum öffentlichen Recht, Hg. Hubert ARMBRUSTER, H.3). Würzburg 1956.

- LÜTHY Werner A l'Heure de son Clocher. Essai sur la France. Paris 1955.
- LYON Jean "Le Conseil Constitutionnel et le Parlement dans la Constitution Française",
in: Rass.parl.1960, S.1217-1227.
- MACRIDIS Roy C. / The DE GAULLE Republic: Quest for Unity.
BROWN Bernard E. Homewood/Ill. 1960.
- MALÉZIEUX Raymond "The Fifth Republic",
in: A.J.C.L.1959, S.218-227.
- VON MANGOLDT Das Bonner Grundgesetz. Berlin, Frankfurt 1953.
Hermann 2.Aufl. (von Friedrich KLEIN) ebenda, 1957.
- MARCIC René Vom Gesetzesstaat zum Richterstaat. Recht als Maß der Macht. Gedanken über den demokratischen Rechts- und Sozialstaat. Wien 1957.
- MARCILHACY Pierre "De l'enfantement d'une Constitution",
in: R.P.I.I.1958, S.421-425.
- "Silence et questions orales",
in: R.P.I.I.1959, S.273 ff.
- MARMIER Henri "L'indépendance de la magistrature et la constitutionnalité de la loi",
in: Gaz.Pal.1946.I.32.
- MARTIN Marcel "Une nouveauté constitutionnelle: La distinction entre les domaines législatif et réglementaire",
in: R.P.D.A.1958, Nr.12, S.VII f.
- MASPÉTIOL Roland "Le problème de la loi et ses développements récents dans le droit public français",
in: Et.Doc.1949, S.50-63.
- s.a. RESCHKE.
- MAST André "La Constitution de la V^e République",
in: J.Trib.1958, S.521.
- MATTHIOT André "La Constitution du 4 octobre 1958",
in: A.L.F.E.1958, S.101-121.
- MAUNZ Theodor StR: Deutsches Staatsrecht. München, Berlin.
8.Aufl. (8), 1958, - 12.Aufl.(12), 1963.
- MAUNZ Theodor / Grundgesetz. Kommentar.
DÜRIG Günter München, Berlin 1958.
- MELICHAR Erwin "Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich (Länderbericht)",
in: Verfassungsgerichtsbarkeit S.429-488.

- MENDES-FRANCE Pierre Frankreich morgen. Vorschläge. (Dtsch. von Alexander VON PLATEN). Neuwied, Berlin 1963.
- DE MENTHON François Vers la IV^e République. Paris 1946.
- MESTRE Achille Anm. zu C.E., ARRIGHI,
in: Sir.1937.III.33.
- F Schr.: L'Evolution du Droit. Etudes offertes à A.M. Paris 1946: s. BURDEAU, DUVERGER.
- MEYNAUD Jean La Science politique. Fondements et perspectives. Paris 1960.
- MEZGER Ernst "Die auswärtige Gewalt in der Fünften Republik",
in: JIR Bd.9 (1959/60), S.193-211.
- MICHEL Wilhelm "Impressionen von einer Frankreichreise (Studienfahrt deutscher Richter und Staatsanwälte)",
in: DRiZ 1960, S.45-47.
- MIGNON Maxime "Le contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois",
in: Dall.1952, Chron. S.45-50.
- MIRKINE-GUETZEVITCH "Les nouvelles tendances du Droit constitutionnel",
Boris in: R.D.P.1928, S.5-53.
- "La Séparation des Pouvoirs",
in: F Schr. Esprit des Lois, S.161-181.
- MOHLER Armin Rechte: Die französische Rechte. München 1958.
- "Die Rolle der Ideologien in der fünften Republik",
in: F Schr. VOEGELIN S.417-429.
- "Wenn schon Plebiszit, dann gleich",
in: CuW, 24.11.1960, S.4.
- MONICK Emmanuel s. DEBRÉ Ref.
- MONNIER Henri s. Constitutions.
- MONTESQUIEU Charles De l'Esprit des Lois. Kritische Ausgabe von
DE SECONDAT, Baron Gonzague TRUC.
DE LA BRÈDE Paris 1956.
- MORANGE Georges "La hiérarchie des textes dans la Constitution de 1958",
in: Dall.1959, Chron. S.21-26.
- "Les principes généraux du droit sous la V^e République",
in: R.D.P.1960, S.1133-1197.
- "Le contrôle des décisions prises en titre de l'article 16",
in: Dall.1962, Chron. S.109-114.

- MOSLER Hermann "Die auswärtige Gewalt im Verfassungssystem der Bundesrepublik Deutschland",
in: BaöR H.29/1954, S.243-299.
- "Das Heidelberger Kolloquium über Verfassungsgerichtsbarkeit. Ziel, Methode, Ergebnis",
in: Verfassungsgerichtsbarkeit S.IX-XIX.
- MOUNIER Emmanuel "Faut-il refaire/réviser la Déclaration des Droits?"
(mit Diskussionsbeiträgen),
in: Esprit 1944/45, S.118-127; 696-708; 850-856.
- MÜLLER Gebhard "Nicht Herr, sondern Diener des Rechts" Rede zur
Amtseinführung als Präsident des Bundesverfassungsgerichts),
in: Bulletin der Bundesregierung, Nr.35/1959,
S.321-323.
- MÜLLER Horst Joachim "Verfassungswidrige Rechtsverordnungen im gerichtlichen Verfahren",
in: DVBl 1962, S.158-165.
- NÉZARD Henry s. ESMEIN.
- NGUYEN QUOC DINH "La Constitution de 1958 et le droit international",
in: R.D.P.1959, S.515-564.
- NIEMEYER Gerhart s. HELLER StL.
- NIPPERDEY Hans Carl s. Grundrechte.
- NOËL Léon Notre dernière chance. Paris 1956.
- OELSNER Konrad E. s. SIÉYÈS Schr.
- PARODI Jean-Luc "Quatre années de controverses constitutionnelles",
in R.F.S.P.1962, S.845-876.
- PELLOUX Robert "Quelques réflexions sur le préambule de la Constitution française de 1958",
in: Fschr. BASDEVANT, S.389-401.
- s. a. L. PHILIP.
- PERNOT Georges "Le contrôle de la constitutionnalité des lois",
in: R.P.I.I.1951, S.481-484.
- "Du Comité constitutionnel au Conseil constitutionnel",
in: R.P.I.I.1958, S.545-552.
- "Un grave précédent",
in: R.P.I.I.1960, S.193-200.

- PHILIP André "Thèses pour servir à une discussion sur la future Constitution",
in: Cah.pol., Aug.1945, S.1.
- "Cette Constitution qui nous est offerte",
in: Christ.soc., Aug./Okt.1958, S.584-590.
- PHILIP Loïc Le Contentieux des Elections aux Assemblées politiques françaises. De la vérification des pouvoirs par les chambres au contrôle juridictionnel du Conseil constitutionnel. Thèse. (Vorwort von R.PEL-LOUX). Paris 1961.
- Anm. zu C.C., Nr.60-11 DC,
in: Sir.1962, Jur. S.164-165.
- PICKLES Dorothy The Fifth French Republic. Institutions and politics. 2.Aufl. London 1962.
- PINTO Roger "La Protection des Droits de l'Homme par les tribunaux judiciaires en France",
in: Et.Doc. 1949, S.21-29.
- "La fin du gouvernement des juges",
in: R.D.P.1950, S.333-957.
- PLANCK Max Max-PLANCK-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht: s. Verfassungsgerichtsbarkeit.
- PRÉLOT Marcel Pr.: Précis de Droit constitutionnel. 2.Aufl. Paris 1952.
- Const.: Pour comprendre la nouvelle Constitution. (Etudes et Documents). Paris 1953.
- Inst.: Institutions politiques et droit constitutionnel. 2.Aufl. Paris 1961.
- s. a. LEMASURIER.
- RADBRUCH Gustav Der Mensch im Recht. Göttingen 1957.
Rechtsleben Fschr.: Festschrift Hundert Jahre deutsches Rechtsleben. II.Bd. Karlsruhe 1960: s. SCHEUNER und P.SCHNEIDER.
- RESCHKE Hans "Verfassungsgerichtshöfe in ausländischer Schau: Frankreich". (Nach R.MASPÉTIOL und A. DE LACOSTE LAREYMONDIE),
in: DÖV 1952, S.272-274.
- REUTER Paul Droit international public. Paris 1958.

- RIDDER Helmut "Vom Grund des Grundgesetzes",
in: JZ 1958, S.322-324.
- RIPERT Georges Le Déclin du Droit. Paris 1949.
- RIVERO Jean /
VEDEL Georges "Les principes économiques et sociaux de la Constitution du 27 octobre 1946",
in: Dr.soc. Mai 1947, S.5 ff., 28 ff.
- RIVERO Jean "Regard sur les institutions de la V^e République",
in: Dall.1958, Chron. S.259-264.
- ROELLECKE Gerd Politik und Verfassungsgerichtsbarkeit. Über immanente Grenzen der richterlichen Gewalt des Bundesverfassungsgerichts. Jur.Diss.Freiburg. Heidelberg 1961.
- ROOS Hans "Josef PILSUDSKI und Charles DE GAULLE",
in: Vjh.Ztgsch.1960, S.257-267.
- ROUGIER Louis La France à la recherche d'une Constitution. Paris 1952.
- ROUSSEAU Jean-Jacques Staat: Staat und Gesellschaft. "Contrat social",
übersetzt und kommentiert von Kurt WEIGAND. München 1959.
- ROUSSEAU Charles "La Constitution de 1958 et les traités internationaux",
in: Fschr. BASDEVANT, S.463-472.
- ROUSSET Michel "La loi organique dans la Constitution du 4-10-1958",
in: Sir.1960, Chron. S.1-6.
- Anm. zu C.C., Nr.60-6 DC,
in: Sir.1960, Jur. S.247-248.
- RÜCKERT Dieter A. Grundlagen und Bedeutung der Décrets-lois im französischen Verfassungsrecht. Jur.Diss. Mainz 1960.
- RUMPF Helmut Regierungsakte im Rechtsstaat. Rechtsvergleichende Beiträge zu einer Untersuchung des Verhältnisses von Politik und Recht. Bonn 1955.
- RUZIÉ David "Le nouveau règlement de l'Assemblée Nationale",
in: R.D.P.1959, S.863-914.
- "Constitution et Pouvoirs Publics",
in: Rép.Dall.1962, S.51-56.
- SANDULLI Aldo M. "Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Italien (Länderbericht)",
in: Verfassungsgerichtsbarkeit S.292-325.

- SATTLER Andreas "Die Verfassung der Fünften Republik und das parlamentarische Regierungssystem",
in: AöR Bd. 37/1962, S. 335-370.
- SCELLE Georges /
BERLIA Georges Réf.: La Réforme constitutionnelle. Sa préparation, ses bases. Paris 1946.
- SCHACK Friedrich "Richterliche Textkritik und Prüfung der formellen Verfassungswidrigkeit",
in: JIR Bd. 11/1962, S. 333-392.
- "Die gesetzvertretenden Verordnungen",
in: DÖV 1962, S. 652-657.
- SCHEUNER Ulrich "Probleme und Verantwortungen der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik",
in: DVBl 1952, S. 293-293.
- "Die neuere Entwicklung des Rechtsstaats in Deutschland",
in: F Schr. Rechtsleben, S. 229-262.
- "Das repräsentative Prinzip in der modernen Demokratie",
in: F Schr. H. HUBER, S. 222-246.
- "Der Schutz der Gewissensfreiheit im Recht der Kriegsdienstverweigerer",
in: DÖV 1961, S. 201-210.
- s. a. Grundrechte.
- SCHILL Hans J. Die Stellung des Richters in Frankreich. Eine rechtshistorische Darstellung unter Einbeziehung der Gerichtsverfassung. Jur. Diss. Bonn 1961.
- SCHLEICH Ottmar Das Verhältnis des Bundesverfassungsgerichts zum Gewaltenteilungsprinzip in der Bundesrepublik Deutschland. Jur. Diss. Mainz 1953.
- SCHMID Carlo F Schr.: Festgabe zum 65. Geburtstag. Tübingen 1962: s. ZWEIGERT.
- SCHMITT Carl Verfl.: Verfassungslehre. München, Leipzig 1928.
- Hüter: Der Hüter der Verfassung. (Beiträge zum öffentlichen Recht der Gegenwart, H. 1). Tübingen 1931.
- Leg.: Legalität und Legitimität. München, Leipzig 1932.
- Staat: Staat, Bewegung, Volk. Die Dreigliederung der politischen Einheit. (Der deutsche Staat der Gegenwart, H. 1). Hamburg 1933.

- SCHMITT Carl "Der Führer schützt das Recht. Zur Reichstagsrede Adolf HITLERs vom 13.Juli 1934",
in: DJZ 1934, Sp.945-950.
- "Une étude de droit constitutionnel comparé:
L'évolution récente du problème des délégations
législatives",
in: Ftschr. LAMBERT, S.200-210 (= Übers. von
ZaöRV Bd.6/1936, S.252-268).
- Ftschr.: Festschrift zu seinem 70.Geburtstag.
Berlin 1959: s. FORSTHOFF, KRAUSS, H.SCHNEI-
DER und W.WEBER.
- SCHNEIDER Hans HohA: Gerichtsfreie Hoheitsakte. Ein rechtsver-
gleichender Bericht über die Grenzen richterlicher
Nachprüfbarkeit von Hoheitsakten. Tübingen 1951.
- "Über Einzelfallgesetze",
in: Ftschr. SCHMITT, S.159-178.
- SCHNEIDER Peter Norm: Ausnahmezustand und Norm. Eine Studie
zur Rechtslehre von C.SCHMITT, Stuttgart 1957.
- "Zur Problematik der Gewaltenteilung im Rechts-
staat der Gegenwart",
in: AöR Bd.82/1957, S.1-27.
- Ber.: "Prinzipien der Verfassungsinterpretation"
(Bericht für Staatsrechtslehrertagung Freiburg
1961),
in: VVdStRL H.20, S.1-52.
- SCHNORR Gerhard "Die Rechtseinheit Europas. Bemerkungen zu ei-
nem Kollisionsrecht der europäischen Staatenver-
bindungen",
in: NJW 1960, S.745-749.
- SCHORN Hubert "Die Justiz verdient Vertrauen",
in: DRiZ 1963, S.187 ff.
- SCHÜTT Alfred Frankreichs neue Verfassung. Grundzüge des
Staatsgrundgesetzes der Fünften Republik.
Göttingen 1958.
- SIEGFRIED André Tableau des partis sous la III^e République.
Paris 1931.
- "Préface à l'année politique 1958",
in: Ann.Pol.1958, S.V-XVI.

- SIÉYÈS Emmanuel Schr.: Politische Schriften, vollständig gesammelt von dem deutschen Übersetzer (Konrad Engelbett OELSNER) nebst zwei Vorreden über SIÉYÈS' Lebensgeschichte, etc. 2 Bde. (I, II). Leipzig 1796.
- T.E.: Qu'est-ce que le Tiers État. Kritische Ausgabe mit Einführung von E.CHAMPION. Paris 1888.
- SIMON Pierre-Henri "Le malconfort des libéraux",
in: Le Monde v. 17.9.1953.
- SIRAT Charles "La loi organique de la Constitution de 1958",
in: Dall.1960, Chron. S.153-160.
- SMEND Rudolf Verf.: Verfassung und Verfassungsrecht. München, Leipzig 1923.
- DE SOTO Jean "La loi et le règlement dans la Constitution de 1958",
in: R.D.P.1959, S.240-297.
- SOUBEYROL Jacques "La définition de la loi et la Constitution de 1958",
in: Act.jur. 1960.I.123-129.
- SOULIER Auguste "La délibération du Comité constitutionnel du 18 juin 1948",
in: R.D.P.1949, S.195-216.
- SPANNER Hans Die richterliche Prüfung von Gesetzen und Verordnungen. Eine rechtsvergleichende Untersuchung über die Hauptaufgabe der Verfassungsgerichtsbarkeit. Wien 1951.
- Staatslexikon Staatslex.: Recht, Wirtschaft, Gesellschaft. 8 Bde., hgg. von der GÖRRES-Gesellschaft. 6.Aufl. Freiburg 1957-1963.
- Status-Material Der Status des Bundesverfassungsgerichts. Gutachten (s. R.THOMA), Denkschriften und Stellungnahmen, mit einer Einleitung von Gerhard LEIBHOLZ,
in: JöR NF Bd.6/1957, S.109-221.
- STERNBERGER Dolf Grund und Abgrund der Macht. Kritik der Rechtmäßigkeit heutiger Regierungen. Frankfurt 1962. (Auszug in: FAZ, 4.4.1962, S.11).
- STURM Fritz "Eingriffe in die Unabhängigkeit der Rechtspflege in Frankreich",
in: DRiZ 1961, S.317-320.

- TAINE Hippolyte
Les Origines de la France contemporaine. Paris.
Bd.I: 30.Aufl., 1922. Bd.III: 28.Aufl., 1920.
Bd.VII: 27.Aufl., 1921. Bd.VIII: 27.Aufl.,
1921. Bd.IX: 29.Aufl., 1925. Bd.X: 28.Aufl.,
1926.
- TAUTIL Christian /
BARING Arnulf
TEITGEN Pierre H.
THRY Jean
THOMA Richard
--
--
TIEDEMANN Klaus
TINGUY DE POUET
Lionel
DE TOCQUEVILLE
Alexis
TRIEPEL Heinrich
TROTOBAS Louis
TRUC Gonzague
VEDEL Georges /
RIVERO Jean
- DE GAULLE: Größe und Grenzen. Köln 1963.
- s. GEORGEL, Crit.
Le Sénat de NAPOLEON. 1800-1814. Thèse
lettres. Paris 1932.
- "Das richterliche Prüfungsrecht",
in: AöR Bd.43/1922, S.267-286.
- "Die Funktionen der Staatsgewalt. Grundbegriffe
und Grundsätze",
in: HDStR Bd.II/1932, S.108-159.
- Rechtsgutachten vom 15.3.1953, betreffend die
Stellung des Bundesverfassungsgerichts, erstattet
für den Bundesminister der Justiz: s. Status-Ma-
terial.
- "Das Grundrechtsproblem im französischen Rechts-
staat. Bemerkungen zur verfassungsrechtlichen
Entwicklung in der V.Republik",
in: DÖV 1962, S.367-373.
- "Le pourquoi et le comment du régime représen-
tatif",
in: R.P.I.I. 1957, S.45-55.
- De la Démocratie en Amérique. T.II.
Paris 1868.
- Ber.: "Wesen und Entwicklung der Staatsgerichts-
barkeit" (Bericht für Staatsrechtslehrertagung
1928),
in: VVdStRL H.5, S.2-29.
- "La Justice",
in: Justice S.1-8.
- s. MONTESQUIEU.
- "Les principes économiques et sociaux de la Con-
stitution du 27 octobre 1946",
in: Dr.soc. Mai 1947, S.5 ff., 28 ff.

- VEDEL Georges Man.: Manuel élémentaire du Droit constitutionnel. Paris 1949.
- Sc.pol.: Introduction à la Science politique.)
(Les Cours de Droit 1955/56, hektrogr.). Paris 1956.
- Dr.: Cours de Droit constitutionnel et institutions
politiques. (Les Cours de Droit 1957/58, hektrogr.).
Paris 1958.
- "Pour un exécutif élu par la Nation",
in: R.P.I.I. 1956, S. 579-590.
- "Bereich des Gesetzes - Bereich der Verordnung",
übers. in: ZIEBURA Rep. S. 215-217.
- Dr.adm.: Droit administratif. 2. Aufl. Paris 1961.
- Verfassungsgerichts- VerfGbk.: Verfassungsgerichtsbarkeit in der Gegen-
barkeit wart. Länderberichte und Rechtsvergleichung. In-
ternationales Kolloquium, veranstaltet vom Max-
PLANCK-Institut für ausländisches öffentliches
Recht und Völkerrecht in Heidelberg 1961, Köln,
Berlin (= BaöR H. 36), 1962:
s. insbes. BERNHARDT, EISENMANN, FRIESEN-
HAHN, HAMON, IMBODEN, MELICHAR, MOS-
LER und SANDULLI.
- VIANSSON-PONTÉ "Le gouvernement de la parole, un pouvoir charis-
Pierre matique",
in: Le Monde, 29.4.1960.
- VOEGELIN Eric Fschr.: "Politische Ordnung und menschliche Exi-
stanz". Festgabe zum 60. Geburtstag. München
1962. s. MOHLER.
- WAGNER Albrecht "Die französische Justizreform",
in: DRiZ 1959, S. 101-105.
- "Entstehung, Organisation und Kompetenzen des
Bundesverfassungsgerichts",
in: DRiZ 1961, S. 230-237.
- WAHL Nicholas "Aux Origines de la nouvelle Constitution",
in: SH. S. 30-66.
- "The French Constitution of 1958: II. The Initial
Draft and its Origins" (vgl. a. HOFFMANN),
in: A.P.S.R. 1959, S. 353-382.
- Rep.: The Fifth Republic. France's new political
System. New York 1959.

- WALINE Marcel "Éléments d'une théorie de la juridiction constitutionnelle en Droit positif français",
in: R.D.P. 1928, S. 441-462.
- Anm. zu C.E., DEHAENE,
in: R.D.P. 1950, S. 691-702.
- Anm. zu C.E., CONDAMINE,
in: R.D.P. 1958, S. 98-100.
- "Les rapports entre la loi et le règlement avant
et après la Constitution de 1958",
in: R.D.P. 1959, S. 699-717.
- Pr.: Précis de droit administratif. 8. Aufl.
Paris 1959.
- "Note pratique sur la publication des travaux préparatoires de la Constitution",
in: R.D.P. 1960, S. 83-84.
- "La jurisprudence du Conseil constitutionnel sur
la répartition des matières entre la loi et le règlement",
in: R.D.P. 1960, S. 1011-1022.
- WEBER Max "Die 3 reinen Typen der legitimen Herrschaft",
in: Soziologie, weltgeschichtliche Analysen, Politik. (Hgg. von J. WINCKELMANN). 2. Aufl.
Stuttgart 1960. S. 151-166.
- WEBER Werner "Die Teilung der Gewalten als Gegenwartsproblem", in: Fschr. SCHMITT, S. 253-272.
- WEIGAND Kurt s. J.-J. ROUSSEAU.
- WERNER Fritz Das Problem des Richterstaates. Berlin 1960.
- WEYL Roland "Die französische Verfassung von 1958 und ihre
ersten antidemokratischen Auswirkungen",
in: NJ 1959, S. 236-239.
- WILLIAMS Philip M. Pol.: Politics in Post-War-France. 2. Aufl.
London 1958.
- WILLIAMS Philip M. / DE GAULLE's Republic. London 1960.
- HARRISON Martin
- WILLMS Günther "Zehn Jahre Bundesverfassungsgericht",
in: DRiZ 1961, S. 278-280.
- WINCKELMANN s. WEBER Max.
- Johannes

- WINTERS Peter Jochen "Was der deutschen Justiz fehlt: Die innere Unabhängigkeit des Richters",
in: CuW, 28.12.1962, S.7 f.
- WINTRICH Josef /
LECHNER Hans "Die Verfassungsgerichtsbarkeit",
in: Grundrechte S.643-716.
- WITTIG Klaus Die Stellung des Präsidenten der Republik nach der französischen Verfassung vom 4.10.1958.
Jur.Diss. Köln 1962.
- WOLF Ernst Verfassungsgerichtsbarkeit und Verfassungstreue in den Vereinigten Staaten. Eine Untersuchung über die Entwicklung des amerikanischen Verfassungsrechts auf Grund der gerichtlichen Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit der Bundesgesetze. Basel 1961.
- ZIEBURA Gilbert /
GOGUEL François Das französische Regierungssystem. Köln, Opladen 1957. Lf.: Leitfaden (1. Teil). - Qb.: Quellenbuch (2. Teil).
- ZIEBURA Gilbert Rep.: Die V.Republik. Frankreichs neues Regierungssystem. Köln, Opladen 1960.
- "Strukturprobleme der Fünften Republik",
in: Dokum.1962, S.461-467.
- ZWEIGERT Konrad "Zum richterlichen Charisma in einer ethisierten Rechtsordnung",
in: Fschr. SCHMID S.299-311.

INHALTSÜBERSICHT

Seite

VORWORT

EINLEITUNG: GRUNDFRAGEN, GRENZEN UND BEHANDLUNG DES THEMAS	1
§ 1. Verfassungsgerichtsbarkeit als ein Mittel zur "limitation des gouvernants"	2
§ 2. Die Dreiecksbeziehung zwischen Verfassung, Gesetzgeber und Kontrollorgan	5
A. Die Akte der gesetzgebenden Gewalt	5
1. Gesetze	5
2. Parlamentarische Geschäftsordnungen	5
3. Völkerrechtliche Abmachungen	5
B. Die Akte der vollziehenden Gewalt	6
1. Gesetzlose Verordnungen	7
2. Gesetzwidrige Verordnungen	7
3. Verfassungswidrige gesetzmäßige Verordnungen	8
C. Die justizfreien Hoheitsakte	9
§ 3. Formen und Terminologie der Normenkontrolle	10
A. Die Frage nach dem Garanten	10
1. Le contrôle populaire	11
2. Le contrôle judiciaire	12
3. Le contrôle politique	12
B. Klage und Einrede der Verfassungswidrigkeit	13
1. L'action en inconstitutionnalité	13
2. L'exception d'inconstitutionnalité	14
C. Variationen gerichtlicher Zuständigkeit	15
D. Maßstäbe der Normenkontrolle	16
1. La constitutionnalité externe	16
2. La constitutionnalité interne	17
§ 4. Methodische Behandlung und Gliederung des Stoffes	18

I. TEIL. DIE VERFASSUNGSGERICHTSBARKEIT ALS STREITOBJEKT VON 1789 BIS 1958	21
1. Kap. Die Formen einer politischen Normenkontrolle bis zum 2. Kaiserreich	22
1. Abschn. Die Kontrollexperimente der Revolutionäre	22
§ 5. Die Verfassung von 1791: Der Glaube an die Selbstkontrolle des Gesetzgebers	23
§ 6. Der Girondistenvorschlag: Das Volk als Gesetzeszensor	25
§ 7. Der Zweittext von 1793: Die Jakobiner und Rousseau	26
§ 8. Im Jahre III: Zwischenentscheidung gegen Siéyès	27
A. Die Idee der "Jurie constitutionnaire"	27
B. Ein Zweikammersystem als Ersatzlösung	30
2. Abschn. Der napoleonische Senat als Kontrollorgan	31
§ 9. Im Jahre VIII: Siéyès' Theorie der Repräsentation	32
A. Das autoritäre System der Vertrauenslisten	32
B. Das Collège des Conservateurs als Schlüsselinstrument ...	33
§ 10. Die Praxis: Verfassungsgerichtsbarkeit als Fassade	34
A. Der "procès législatif" vor dem Sénat conservateur	34
B. Der Kaiser und die Hüter seiner Verfassung	36
3. Abschn. Die Etappen des Neuen revolutionären Zyklus	38
§ 11. Die Restauration von 1814: Eine nachgiebige Charta	38
§ 12. Die Juli-Monarchie von 1830: Ein verstärktes Parlament	39
§ 13. Die II. Republik von 1848: Theoretische und praktische Normenkontrolle	39
§ 14. Das 2. Kaiserreich: Das erneute Versagen des Senats	40
2. Kap. Die III. Republik: Der Ruf nach einer richterlichen Normenkontrolle	42
4. Abschn. Die Interpretation der Verfassungstexte von 1875	42
§ 15. Reaktionen auf die Entliberalisierung des Systems	43
§ 16. Die Sonderstellung von Carré de Malberg	45
5. Abschn. Richterliche Normenkontrolle als Gewohnheitsrecht? ...	46
§ 17. Die Tätigkeit der Gerichtsparlamente vor 1789	46
§ 18. Die Voreingenommenheit der Revolutionäre	48
§ 19. Rückblick auf die Rechtsprechung bis 1920	49

6. Abschn. Die Furcht vor dem "gouvernement des juges"	51
§ 20. Der Supreme Court der USA: Vorbild und Abschreckung	51
§ 21. Die Rechtslehre vor Prüfungsverfahren und -maßstäben	53
A. Die Meinungen zu "action" und "exception"	53
B. Die Rechtsnatur von Grundrechten und "principes fondamentaux"	55
§ 22. Eine unverändert zurückhaltende Richterschaft	56
§ 23. Der Vichy-Staat und die Verfassungsgerichtsbarkeit	57
 3. Kap. Die IV. Republik: Ein "Verfassungsausschuß" als Parteienkompromiß	 59
7. Abschn. Die Verfassungsberatungen	59
§ 24. Die Ausschaltung der richterlichen Normenkontrolle	60
A. Das Ja der Rechtsparteien	60
B. Der Dreiparteienblock als Barriere	62
§ 25. Der Streit um ein politisches Sonderorgan	63
A. Der "Dritte Weg" der Volksrepublikaner	63
B. Das Nein der Kommunisten und Radikalsozialisten	65
C. Der Zwiespalt der Sozialisten	67
§ 26. Die Abstraktion der Präambel	69
8. Abschn. Die Verfassungsnormen	70
§ 27. Der Verfassungsausschuß und sein Prüfungsbereich	70
§ 28. Die Auslösung des Verfahrens	71
A. Die passive Rolle des Staatspräsidenten	71
B. Das Opportunitätsprinzip beim Rat der Republik	72
§ 29. Der Ausschuß als Mittler und Spruchorgan	73
9. Abschn. Die Verfassungswirklichkeit	75
§ 30. Die Besetzung des Ausschusses	76
§ 31. Tätigkeit und Untätigkeit des Ausschusses	78
A. Die Vermittlung vom 18.6.1948	78
B. Die ungenutzten Gelegenheiten	80
§ 32. Die Verlagerung des Grundrechtsschutzes	82
A. Die Präambel im Theorienstreit	82
B. Die Tastversuche der ordentlichen Gerichte	84
C. Eine veränderte Normenhierarchie beim Conseil d'Etat ..	85
§ 33. Kritik und Reformvorschläge	87

4.Kap. Die Nachprüfung von Gesetzen und die republikanischen Traditionen Frankreichs ..	89
10.Abschn. Ist das Parlament oder das Volk souverän?	90
§ 34. Verfassung und Gesetz seit der Revolution	91
§ 35. Der Gegensatz zwischen Siéyès und Rousseau	92
§ 36. Das Mißverständnis um die Volonté générale	94
11.Abschn. Hindert die Gewaltentrennung ein Prüfungsrecht?	96
§ 37. Isolierungs-Theorie und Rechtsnatur der Normenkontroll- entscheidung	97
§ 38. Die Wächter-Theorie: Die Mission der Dritten Gewalt	101
§ 39. Die Schiedsrichter-Theorie: Ein Sonderorgan als "pouvoir neutre" ..	103
12.Abschn. Wie wird das Normenkontrollorgan legitimiert?	105
§ 40. Normenkontrolle als Anspruch auf Repräsentation	105
§ 41. Die Quellen der Legitimation	107
§ 42. Die demokratische Zustimmung als Kernproblem	110
II. TEIL. DER VERFASSUNGSRAT VON 1958 - DURCHBRUCH EINER WIRKSAMEN VERFASSUNGSGERICHTSBARKEIT?	
5.Kap. Die Entstehung des Rates	116
13.Abschn. Der Sieg des Gaullismus im zweiten Anlauf	117
§ 43. Die neoliberalen Verfassungsideen aus der Résistance	117
A. De Gaulles Kritik an der Parlamentsherrschaft	118
B. Die Normenkontrolle in den Sanierungsplänen der Legisten .	119
C. Exkurs: Debré, Siéyès und die Freiheit	122
§ 44. Die Suche nach anderen dogmatischen Einflüssen	126
A. Die konservativen Pläne des Vorkriegs	126
B. Die Volkskontrolle: Von Carré de Malberg zu Capitant ...	127
C. Anklänge an Carl Schmitt	129
14.Abschn. Die Wahrung der Legalität	133
§ 45. Das Ermächtigungsgesetz vom 3.6.1958	133
§ 46. Der Vorentwurf der Regierung	135
§ 47. Die Arbeit des Beratenden Verfassungsausschusses	136
A. Zusammensetzung und Arbeitsbedingungen	136
B. Ein überraschendes Ja zur zweifachen Normenkontrolle ..	138

15. Abschn. Die Rechtsgrundlagen für die Arbeit des Rates	142
§ 48. Die plebiszitär bestätigte Verfassung vom 4.10.1958	143
§ 49. Das verfassungsergänzende Gesetz vom 7.11.1958	144
§ 50. Die weiteren Organisationsvorschriften	144
6. Kap. Die verfassungsgerichtlichen Zuständigkeiten	146
16. Abschn. Die allgemeinen Kontrollformen - Prüfung von Texten auf ihre Verfassungsmäßigkeit	147
§ 51. Die Normenkontrolle als Erfordernis	147
A. Die Prüfung der "lois organiques"	147
B. Die Prüfung der parlamentarischen Geschäftsordnungen ...	150
§ 52. Die Normenkontrolle auf Ersuchen	150
A. Die Beschränkung des Antragsrechts auf vier Organe	151
B. Die Prüfung einfacher Gesetze	152
C. Ein Sonderproblem: Die Prüfung internationaler Verpflichtungen	153
§ 53. Gemeinsame Regeln für die vier Prüfungsobjekte	157
A. Die Präventivkontrolle und ihr Wirkungsgrad	158
B. Der Ablauf des Kontrollverfahrens	160
C. Als Prüfungsmaßstab auch die Grundrechte?	161
17. Abschn. Die Sonderformen der Bereichskontrolle - Entscheidung von Kompetenzkonflikten zwischen Parlament und Regierung	163
§ 54. Die Voraussetzung: Eine materielle Abgrenzung zwischen "loi" und "règlement" in der Verfassung	164
A. Die klassische formelle Grenzziehung zwischen Gesetz und Verordnung	164
B. Die Neueinführung vollautonomer Rechtsverordnungen ...	168
C. Das Sonderrecht der Regierung zum Erlaß von gesetzesvertretenden Rechtsverordnungen	172
§ 55. Die Abwehr von Ausbrüchen des Parlaments auf den Bereich von Dekret und Ordonnanz	175
A. Die Unzulässigkeitseinrede im Ermessen der Regierung ...	175
B. Das "examen des fins de non-recevoir" im Rat	176

§ 56. Die beschränkte Abwehr von Übergriffen der Regierung auf den Bereich des Gesetzes	177
A. Die obligatorische Prüfung von Dekreten zur Änderung nachkonstitutioneller "textes de forme législative"	177
B. Die erschwerte Einschaltung des Rates in den übrigen Fällen	179
18. Abschn. Der Rat in der Abgrenzung zu anderen Organen	179
§ 57. Verfassungsrat und Conseil d'Etat	180
§ 58. Verfassungsrat und parlamentarischer Vermittlungsausschuß ...	182
§ 59. Verfassungsrat und Schiedshof der "Communauté"	183
§ 60. Verfassungsrat und Staatspräsident - ein komplexes Verhältnis .	184
7. Kap. Zusammensetzung und Organisation des Rates	189
19. Abschn. Die Ernennung als bestimmendes Prinzip	189
§ 61. Ein Kollegium von Vertrauensleuten dreier Präsidenten	190
§ 62. Die Alt-Staatspräsidenten als Zwangsmitglieder	191
20. Abschn. Die Mitgliedschaft als Rechtsverhältnis	192
§ 63. Voraussetzungen, Dauer und Beendigung des Amtes	192
§ 64. Berufliche und politische Beschränkungen	194
§ 65. Amtsehalt und protokollarischer Rang	196
21. Abschn. Die "Weisen vom Palais Royal"	197
§ 66. Die ernannten Persönlichkeiten	198
§ 67. Zusammenfassende Kritik	200
8. Kap. Die ersten verfassungsrechtlichen Entscheidungen	203
22. Abschn. Die allgemeine Normenkontrolle des Rates	203
§ 68. Das Verdikt über die parlamentarischen Hausordnungen	204
A. Die Machtprobe mit der Nationalversammlung	205
B. Die Auflehnung des Senats	213
§ 69. Die Fälle einer Kontrolle von Gesetzen	215
23. Abschn. Die besondere Normenkontrolle des Rates	219
§ 70. Die Prüfung der Unzulässigkeitseinrede bei Gesetzentwürfen ..	219
§ 71. Die Prüfung der Rechtsnatur von nachkonstitutionellen gesetzesförmigen Texten	220

24. Abschn. Das richterliche Prüfungsrecht in der V. Republik	224
§ 72. Die ordentlichen Gerichte im Hintergrund	225
§ 73. Der Conseil d'Etat als Vorreiter für die Grundrechte	227
ZUSAMMENFASSUNG: DER VERFASSUNGSRAT - EIN BRUCH MIT DER GESCHICHTE	229
§ 74. Die Abkehr vom Repräsentationsmonopol des Parlaments	229
§ 75. Die Absicherung eines umstrittenen Ordnungsrechts	231
§ 76. Ansatzpunkte für eine Liberalisierung des Regierungssystems	233
FUSSNOTEN	237
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	I
SCHRIFTTUMSVERZEICHNIS	IX
INHALTSÜBERSICHT	XLI

LEBENS LAUF

Ich, Dietrich Heinrich Georg Collofong, wurde am 4.9.1933 zu Zweibrücken geboren, wo mein Vater seit 1932 Oberbürgermeister war. Ich besuchte ab 1949 die dortige Volksschule und nach Kriegsschluß von Lambrecht (Pfalz) aus das Humanistische Gymnasium in Neustadt an der Weinstraße, das ich 1953 absolvierte. Ich studierte fünf Semester Rechtswissenschaften an den Universitäten Bonn und München, und anschließend als Stipendiat der französischen Regierung im Studienjahr 1955/56 in Paris (Institut d'Etudes Politiques und Faculté de Droit). Nach den Abschlußsemestern an der Universität Mainz bestand ich vor dem Justizprüfungsamt Rheinland-Pfalz 1958 das Erste juristische Staatsexamen, ebenso wie 1962 das Große juristische Staatsexamen.

Den mit dem Besuch der Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer verbundenen Referendardienst in Rheinland-Pfalz habe ich zweimal zu Materialstudien am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Heidelberg, sowie am Conseil constitutionnel in Paris unterbrochen. Am 27.7.1962 bestand ich die mündliche Doktorprüfung an der Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Johannes Gutenberg-Universität in Mainz.

Nachdem ich seit Anfang 1963 eine Stellung bei einer halbstaatlichen Organisation der Entwicklungshilfe in Berlin bekleidet hatte, trat ich im Frühjahr 1964 in das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit ein.

